

Unser Rat hat in der letzten Runde mit 37 zu 5 Stimmen Festhalten beschlossen. Ich bitte Sie, in dieser Runde hier noch einmal festzuhalten.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Diese Bestimmung riskiert zum Fallstrick der ganzen Vorlage zu werden, und das ist eigentlich gefährlich. Die Vorlage hat Vorteile. Sie hat Vorteile für die Bürgerinnen und Bürger, sie hat Vorteile für die Parteien. Sie hat auch Vorteile betreffend die Festlegung des Zeitpunktes für Volksabstimmungen zu Volksinitiativen. Das sind alles Bestimmungen, die auch im Rahmen der Debatte in diese Vorlage eingeflossen sind. Es ist somit wichtig, dass die Vorlage nicht gefährdet wird.

Weshalb Beobachtungen werden auch nachher möglich sein, auch ohne diese Bestimmung. Dies bedeutet aber, dass die Vorlage aufrechterhalten bleibt und dass sie nicht gefährdet wird, dass sie nicht wegfällt. Wenn die ganze Revision wegfällt, sind die Materialien nicht mehr ausschlaggebend für das weitere Vorgehen.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, diese Vorlage nicht zu gefährden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 21 Stimmen

(0 Enthaltungen)

13.107

Millionen-Erbschaften besteuern für unsere AHV (Erbschaftssteuerreform). Volksinitiative

Imposer les successions de plusieurs millions pour financer notre AVS (Réforme de la fiscalité successorale). Initiative populaire

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 13.12.13 (BBl 2014 125)

Message du Conseil fédéral 13.12.13 (FF 2014 121)

Ständerat/Conseil des Etats 03.06.14 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ständerat/Conseil des Etats 24.09.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie erinnern sich: Unser Rat hat das Geschäft am 3. Juni 2014 an die WAK-SR zurückgewiesen zwecks vertiefter Prüfung der Frage der Gültigkeit und Einholung eines Mitberichtes der SPK-SR. Nach dem Berichterstatter, Herrn Zanetti, werden sich daher folgende Ratsmitglieder äussern: Frau Diener Lenz, die Präsidentin der SPK-SR, zum Mitbericht betreffend die Frage der Gültigkeit, Herr Hans Hess, der beantragt, die Initiative für ungültig zu erklären, sowie Herr Levrat, der Vertreter der Minderheit, die beantragt, die Initiative zur Annahme zu empfehlen. Im Anschluss an diese Ausführungen werden wir die allgemeine Debatte führen. – Sie sind mit diesem Vorgehen einverstanden.

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Die Volksinitiative 13.107, «Millionen-Erbschaften besteuern für unsere AHV (Erbschaftssteuerreform)», will auf Bundesebene eine Erbschafts- und Schenkungssteuer einführen. Diese soll auf Nachlässen und Schenkungen über 2 Millionen Franken zu einem Satz von 20 Prozent erhoben werden. Schenkungen sind rückwirkend ab dem 1. Januar 2012 dem Nachlass anzurechnen. Die Einnahmen dieser Steuer sollen zu zwei Dritteln für die AHV verwendet werden, ein Drittel soll den Kantonen verbleiben.

Die WAK hat sich in einer ersten Runde anlässlich ihrer Sitzung vom 27. März dieses Jahres mit der Initiative beschäftigt. Sie hat anlässlich dieser Sitzung mit 8 zu 3 Stimmen beantragt, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen. Das Geschäft kam dann ins Plenum, und der Ständerat beschloss anlässlich seiner Sitzung vom 3. Juni 2014 auf Antrag der Präsidentin der SPK mit 25 zu 14 Stimmen bei 5 Enthaltungen, das Geschäft an die WAK zurückzuweisen mit dem Auftrag, die Frage der Gültigkeit vertieft zu prüfen und einen Mitbericht der SPK einzuholen.

Die SPK beschäftigte sich an ihrer Sitzung vom 24. Juni dieses Jahres mit der Prüfung der Gültigkeit der Initiative und verabschiedete am 21. August ihren Mitbericht an die WAK. Die SPK kam in diesem Mitbericht zum Schluss, die Volksinitiative könne gemäss den geltenden Kriterien für gültig erklärt werden. Wir werden anschliessend, wie es der Präsident dargelegt hat, die Präsidentin der SPK hören, die uns das Resultat der Arbeiten ihrer Kommission und die Ergebnisse ihres Mitberichtes vom 21. August erläutern wird.

Die WAK setzte sich in der Folge anlässlich ihrer Sitzung vom 25. August auftragsgemäss noch einmal mit der Initiative auseinander und prüfte insbesondere die Frage der Gültigkeit der Initiative. Sie liess sich dabei von den Doppelmitgliedern von SPK und WAK, Stefan Engler und Peter Föhn, über die Erwägungen der SPK informieren und nahm vom SPK-Mitbericht Kenntnis. Die WAK hielt aufgrund der Stellungnahme und des Mitberichtes der SPK an ihrem ursprünglichen Beschluss vom 27. März fest – womit ich zu dieser Sitzung, die nun fast ein halbes Jahr zurückliegt, zurückkehren kann.

Die Initiative wurde am 15. Februar 2013 in Form eines ausgearbeiteten Entwurfes eingereicht. Sie ist mit 110 205 gültigen Unterschriften zustande gekommen. Der Bundesrat beantragt in seiner Botschaft vom 13. Dezember 2013, die Initiative ohne Gegenentwurf zur Ablehnung zu empfehlen. Das Parlament hat nach Einreichung einer Volksinitiative 30 Monate Zeit, um die Initiative Volk und Ständen zur Annahme oder zur Ablehnung zu empfehlen. Im vorliegenden Fall läuft die Frist also bis zum 15. August 2015. Sollte ein Rat einen Beschluss über einen Gegenvorschlag fassen, kann die Behandlungsfrist um ein Jahr verlängert werden. Das zu den Formalien der Initiative.

Nun zu den eigentlichen Verhandlungen der Kommission: Bevor sich die Kommission selbst materiell mit der Initiative auseinandergesetzt hat, sind Anhörungen durchgeführt worden. Dabei wurden Vertreter des Initiativkomitees und des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes einerseits und Vertreter der Finanzdirektorenkonferenz, des Schweizerischen Gewerbeverbandes, der Economiesuisse und der Treuhänderkammer andererseits angehört.

Die jeweiligen Stellungnahmen der Anhörungsteilnehmer lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Vertreter des Initiativkomitees sehen eigentlich vier Ziele im Fokus:

Erstens ist es die Steuerharmonisierung. Dem kantonalen Wildwuchs in Erbschaftssteuerfragen soll ein Riegel geschoben werden.

Zweitens soll eine Stärkung der AHV erfolgen. Die Initianten gehen davon aus, dass mit der Erbschaftssteuer rund 3 Milliarden Franken Einnahmen generiert werden könnten. Davon sollen 2 Milliarden Franken für die AHV reserviert werden. Damit wären zwar die Probleme der AHV nicht gelöst, aber doch einigermaßen entschärft.

Drittens haben sie die Entschärfung der Vermögenskonzentration im Auge. Die ungleiche Vermögenskonzentration führt nach Meinung der Initianten zu ungleichen Einkommen und kann den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden. Offenbar besitzt das reichste Prozent der Steuerpflichtigen in der Schweiz rund 60 Prozent des privaten Volksvermögens.

Viertens soll mehr Steuergerechtigkeit hergestellt werden. Es würden entfernt oder gar nicht verwandte Erben entlastet, und dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit würde mehr Nachachtung verschafft. Schliesslich machten die Vertreter des Initiativko-

mitees geltend, dass die Steuer im Vergleich mit den Nachbarstaaten mit 20 Prozent eher moderat ausfalle. In den Nachbarstaaten sei sie spürbar höher.

Zum Schluss machten die Initianten Ausführungen über die Behandlung von Nachlässen, wenn auch Unternehmen oder Landwirtschaftsbetriebe dazu gehören. Dabei legten die Vertreter des Initiativkomitees dar, dass sie sich höhere Freibeträge vorstellen können, und zwar durchaus bis zu 20 Millionen Franken oder allenfalls sogar noch höhere, wenn der Gesetzgeber zu entsprechenden Schlüssen kommen sollte. Sie können sich einen reduzierten Steuersatz von 5 Prozent für diesen Tatbestand vorstellen, und sie können sich auch vorstellen, dass diese Steuerbeträge in zehn Ratenzahlungen getilgt werden.

Bezüglich Vorwirkung der Initiative und Einheit der Materie verwiesen die Initianten auf andere Rechtsgebiete, die auch Vorwirkungen beinhalten, und auf die Ausführungen des Bundesrates in der Botschaft.

Der Vertreter des Gewerkschaftsbundes verwies ebenfalls auf die zunehmende Vermögenskonzentration, wonach in den letzten hundert Jahren die reichsten 0,1 Prozent der Bevölkerung noch nie so viel Anteil am Gesamtvermögen besaßen wie jetzt. Der Vertreter des Gewerkschaftsbundes zitierte liberale Klassiker, die sich mit dem Verweis auf die Leistungsgesellschaft ebenfalls für die Erbschaftssteuer eingesetzt hätten. Die Forderung nach einer Erbschaftssteuer war also quasi ein Plädoyer für die Leistungsgesellschaft; nicht die Herkunft, sondern die eigene Leistung soll allenfalls vermögensbildend wirken. Schliesslich verwies der Vertreter des Gewerkschaftsbundes auf Studien, welche der Erbschaftssteuer eine sehr geringe Elastizität zuweisen, das heisst, dass die Einführung einer Erbschaftssteuer relativ wenig Abwanderungstendenzen befördern soll. Dies zeigen offenbar wissenschaftliche Studien, die vom Vertreter des Gewerkschaftsbundes zitiert wurden.

Die Vertretung der Finanzdirektorenkonferenz sah die ganze Sache viel kritischer. Sie kritisierte insbesondere den fundamentalen Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone sowie die Abschöpfung von Steuersubstrat, das bis jetzt gewissermassen den Kantonen gehört. Es sei im Weiteren ein Irrtum, dass die Kantone die Erbschaftssteuer abgeschafft hätten. Sie werde einfach kantonal sehr unterschiedlich und differenziert erhoben. Das sei eigentlich ein Paradebeispiel für den funktionierenden Schweizer Föderalismus. Ferner kritisierte der Vertreter der Finanzdirektorenkonferenz den vorgesehenen Vollzug einer allfälligen Erbschaftssteuer. Dieser sollte ja gemäss Initiative bei den Kantonen liegen; Veranlagung und Einzug der Steuer würden bei den Kantonen liegen. Nach Meinung der Finanzdirektorenkonferenz könnte das einen unverhältnismässigen administrativen und personellen Aufwand verursachen.

Ausserdem wurde vonseiten der Finanzdirektorenkonferenz kritisiert, dass es zu einer ungleichen Besteuerung ähnlicher Tatbestände komme. Das wurde anhand eines Beispiels dargelegt. Bei einem Nachlass von 1,999 Millionen Franken und nur einem Erben fielen keine Steuern an. Hingegen würde bei einem Nachlass von 2,1 Millionen und vier Erben à je 525 000 Franken die Besteuerung greifen. Das erachtete der Vertreter der Finanzdirektorenkonferenz als stossend.

Schliesslich stellte das juristische Gewissen der Finanzdirektorenkonferenz die Frage der Verfassungsmässigkeit in den Raum. Diese Fragen betrafen die Einheit der Materie bzw. die Vor- oder Rückwirkung der Initiative. Dazu werden wir Ausführungen der Präsidentin der SPK hören.

Der Vertreter des Gewerbeverbandes erklärte eigentlich relativ kurz und bündig, die Initiative sei schlicht und einfach KMU-feindlich. Auch mit erhöhten Freibeträgen und reduzierten Steuersätzen würden die steuerlichen Rahmenbedingungen für KMU und insbesondere für Familienunternehmen verschlechtert. Der vom Gewerbeverband mit der Ausarbeitung eines Rechtsgutachtens beauftragte Professor Glauser vertrat dezidiert die Meinung, dass die Verknüpfung der neuen Erbschafts- und Schenkungssteuer mit dem Finanzierungsmechanismus der AHV gegen das Gebot der

Einheit der Materie verstosse und dass die Initiative somit ungültig zu erklären sei.

Der Vertreter von Economiesuisse setzte sich ebenfalls vor allem mit der Sicht der Familienunternehmen auseinander und legte dar, dass im Unternehmen führende Familienmitglieder eine qualifizierte Mehrheit haben müssen, um führen zu können, was bedeuten würde, dass gegebenenfalls Familienmitglieder ausbezahlt werden müssten. Daher müsse die Möglichkeit bestehen, das überhaupt tun zu können. Wenn nun zusätzlich Erbschaftssteuern anfielen, könnte das zu Liquiditätsengpässen führen, sodass allenfalls eine Abhängigkeit von einer Bank, ein Investitionsstau oder ein Zwang zum Börsengang oder gar zum Verkauf eines Unternehmens entstehen könnte. Die Schätzung des Verkehrswertes für nicht-kotierte Familienunternehmen sei ein besonders heikles Problem, weshalb man gegen diese Initiative sei.

Schliesslich kam dann noch der Vertreter der Treuhand-Kammer zum Zug. Er kritisierte den Eingriff in das bewährte föderalistische System und wies auf die Mehrfachbesteuerung über Einkommens-, Vermögens- und neu auch noch die Erbschaftssteuer hin. Er bemängelte, dass die Initiative dem Grundsatz der Besteuerung der Allgemeinheit und dem traditionellen Familienbesteuerungskonzept widerspreche. Schliesslich sah er noch grosse Vollzugsprobleme auf uns zukommen – insbesondere, wenn es um Sonderfälle ginge.

Das waren im Wesentlichen die zusammengefassten Positionen der Anhörungsteilnehmer.

Im Rahmen der Diskussion in der Kommission – ich spreche jetzt von der ersten Kommissionssitzung vom 25. März 2014 – wurde die Frage der Gültigkeit der Initiative positiv beantwortet, dies mit Verweis auf die bisherige, sehr restriktive Praxis der Ungültigerklärung. Am 25. August 2014 bekräftigten wir schliesslich diese Auffassung, gestützt auf die Erkenntnisse und den Mitbericht der SPK. Selbst die Vertreter der Kommissionsmehrheit, die materiell nicht mit der Initiative einverstanden sind, verzichteten ausdrücklich darauf, einen Antrag auf Ungültigerklärung zu deponieren. Dies geschah nicht zuletzt mit Verweis auf die ständerrätliche Debatte zur Ecopop-Initiative, die kurz vorher stattgefunden hatte.

Die materielle Debatte zur Initiative verlief in den erwarteten Bahnen. Die Argumentationslinien hatten sich bereits im Rahmen der Anhörungen gezeigt. Die Kommissionsmehrheit kritisierte insbesondere die Verletzung der Steuerhoheit der Kantone und die Kompetenzverlagerung zum Bund. Es wurde dargelegt, dass zu einer Rechtsordnung, die auf Eigentum basiert, auch das Recht gehöre, Eigentum zu vererben, ohne dass diese Erbschaften übermässig besteuert würden. Die Gefährdung des Wirtschaftsstandortes und insbesondere der KMU-Familienbetriebe wurde erläutert. Dann wurde kritisiert, dass unbestimmte, durch den Gesetzgeber zu konkretisierende Ermässigungen für Unternehmen und Landwirtschaftsbetriebe einen ziemlich grossen Verwaltungsaufwand und bei der Umsetzung sehr viel Juristenfutter schaffen könnten. Schliesslich wurde im Rahmen der Kommissionsdebatte auch eine grundsätzliche Fehlkonstruktion bemängelt, von der wir bereits in der Stellungnahme der Finanzdirektoren gehört hatten: Gemäss Initiative wäre es möglich, dass ein einzelner Erbe von mehreren Erblasserinnen oder Erblassern je knapp 2 Millionen Franken steuerfrei erben könnte, wenn hingegen mehrere Erben von einem einzigen Erblasser oder einer einzigen Erblasserin leicht über 2 Millionen erben könnten, dann würden sie steuerpflichtig. Das wurde als Konstruktionsmangel der Initiative erkannt. Die Kommissionsminderheit sah das in Nuancen selbstverständlich anders. Aber das wird Ihnen der Vertreter der Minderheit Levrat dann erklären.

Schlussendlich kam die Kommission zum Ergebnis, Ihnen mit 8 zu 3 Stimmen und in Übereinstimmung mit dem Bundesrat zu beantragen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Das die Berichterstattung aus zwei Runden der Vorberatung der Initiative in der zuständigen Kommission. Nun wird uns dann die Präsidentin der SPK noch deren Erwägungen und Schlussfolgerungen vortragen.

Noch einmal: Mit 8 zu 3 Stimmen beantragt Ihnen die Mehrheit der WAK, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

Diener Lenz Verena (GL, ZH): Am 3. Juni dieses Jahres beschloss unser Rat mit 25 zu 14 Stimmen bei 5 Enthaltungen, das vorliegende Geschäft an die WAK zurückzuweisen zwecks vertiefter Prüfung der Frage der Gültigkeit und der Einholung eines Mitberichtes Ihrer SPK.

Wir haben uns in der Staatspolitischen Kommission am 24. Juni und am 21. August 2014 intensiv mit diesen Fragen auseinandergesetzt. Gemäss Artikel 139 Absatz 3 der Bundesverfassung ist eine Volksinitiative dann für ganz oder teilweise ungültig zu erklären, wenn sie die Einheit der Form oder die Einheit der Materie oder zwingende Bestimmungen des Völkerrechts verletzt. Die vorliegende Volksinitiative erfüllt als vollständig ausgearbeiteter Entwurf die Anforderungen an die Gültigkeit, wie dies auch der Bundesrat in seiner Botschaft ausführlich darlegt. Ich wiederhole diese Argumente nicht noch einmal. Ihre Kommission teilt die Überlegungen des Bundesrates zu diesen drei Ungültigkeitsgründen gemäss Bundesverfassung. Es gab also keine umstrittenen Punkte.

Eine eingehende Diskussion erforderte jedoch die Frage der Rückwirkung dieser Initiative. Auch wenn die rückwirkende Anrechnung von Schenkungen ab dem 1. Januar 2012 als zeitliches Mittel zur Sicherung des angestrebten Zwecks dieser Initiative qualifiziert werden kann, stellt sich hier die Frage der Verhältnismässigkeit. Auch wenn eine Rückwirkungsklausel nach geltendem Verfassungsrecht zulässig ist, muss sie sich an den Anforderungen der Verhältnismässigkeit, der Grundrechte wie auch der Durchführbarkeit und der Rechtssicherheit messen lassen.

Professor Georg Müller hält dazu Folgendes fest: Bei der vorliegenden Initiative handelt es sich um eine echte Rückwirkung, das heisst, dass es sich um einen Sachverhalt handelt, der schon vor dem Inkrafttreten einer neuen Regelung bestand. Hier geht es konkret um nichtsteuerpflichtige Schenkungen. Wenn die Bundesversammlung die Behandlungsfrist voll ausschöpft, wäre es denkbar, dass die Regelung gestützt auf den ersten Satz von Absatz 1 der Übergangsbestimmung zu Artikel 112 Absatz 3 Buchstabe abis und Artikel 129a der Bundesverfassung erst am 1. Januar 2019 in Kraft treten würde. Eine derart lange Rückwirkung – sieben Jahre notabene – erfüllt das Kriterium der zeitlichen Verhältnismässigkeit wohl kaum mehr. Im Weiteren ist die Rückwirkung mit fiskalischen Interessen begründet, wodurch auch das Kriterium des Vorliegens von triftigen Gründen nicht erfüllt sein dürfte. Gemäss den von ihm aufgelisteten Kriterien würde das Bundesgericht eine solche Rückwirkungsklausel, wenn sie in einer Verordnung oder einem kantonalen Erlass vorgesehen wäre, wahrscheinlich als unzulässig bezeichnen. So weit Professor Müller.

Zusammenfassend ist darum festzuhalten, dass die vorliegende Volksinitiative aufgrund der bisherigen Praxis und der Verfassungsgrundlagen für gültig erklärt werden kann. Die Staatspolitische Kommission ist jedoch der Ansicht, dass aufgrund der Häufung von Volksinitiativen, welche in Konflikt mit Grundrechten und grundlegenden Prinzipien unseres Rechtsstaates stehen, eine grundsätzliche Überprüfung der heute geltenden Kriterien für die Ungültigerklärung von Volksinitiativen vorgenommen werden sollte. So wird es als unbefriedigend empfunden, wenn eine Volksinitiative, welche, wie im vorliegenden Fall, eine in zeitlicher Hinsicht unverhältnismässige Rückwirkungsklausel enthält, juristisch für gültig erklärt werden muss.

Mit der zunehmenden Infragestellung von grundlegenden Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit durch Volksinitiativen ist eine bedenkliche Entwicklung eingeleitet worden. Wir dürfen das Vertrauen unserer Bürgerinnen und Bürger in unseren Staat und seine Verlässlichkeit nicht gefährden. Wenn staatliches Handeln willkürlich wird, wenn es die Verhältnismässigkeit oder die Einhaltung von Treu und Glauben nicht mehr beachtet, so wird das Vertrauen in die staatliche Zuverlässigkeit erschüttert.

Die Staatspolitische Kommission möchte daher Antworten auf diese Entwicklung suchen und wird sie hoffentlich auch finden. Die Herausforderung besteht dabei darin, Lösungen zu finden, welche sowohl den demokratischen als auch den rechtsstaatlichen Erfordernissen Rechnung tragen. Folgende Ideen stehen zurzeit in der Staatspolitischen Kommission im Vordergrund: eine mögliche Ergänzung von Artikel 139 Absatz 3 der Bundesverfassung durch weitere Ungültigkeitsgründe, z. B. bezüglich Verletzung der Verfassungsprinzipien, wie des Verhältnismässigkeitsprinzips oder des Rückwirkungsverbots, oder auch ein mögliches Diskriminierungsverbot. Geprüft werden auch Präzisierungen oder Anpassungen der Praxis bei der Beurteilung der Einheit der Materie – das stand ja schon bei der Ecopop-Initiative zur Diskussion.

Eine weitere Möglichkeit besteht in einer Verpflichtung zur harmonisierenden Auslegung verschiedener Verfassungsbestimmungen, indem die Bundesverfassung umfassend zu berücksichtigen ist und nicht nur der Wortlaut der Initiative zum Tragen kommen soll. Eine weitere Möglichkeit besteht in der Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips im Anwendungsfall, indem das Bundesgericht durch eine ausdrückliche Verfassungsbestimmung ermächtigt würde, neben den Bundesgesetzen und dem Völkerrecht auch das Verhältnismässigkeitsprinzip als massgebend zu beachten. Eine andere Variante wäre die Erweiterung des Vorprüfungsverfahrens oder die Änderung der Prüfungszuständigkeit – dies einige nicht abschliessend aufgezählte Stichworte.

Ihre Staatspolitische Kommission wird zur Prüfung dieser Fragen Anhörungen mit Rechtsexperten vornehmen, und sie wird die Resultate dieser Diskussion wieder kommunizieren. Mit dem Mitbericht an die WAK wollte Ihre Staatspolitische Kommission diese Diskussionen transparent machen und politisch das Augenmerk stärker auf diese hängigen Fragen richten.

Hess Hans (RL, OW): Wir stehen vor einer schwierigen Vorlage, denn die Erbschaftssteuer-Initiative ist nicht nur inhaltlich umstritten, sondern sie besitzt auch aus formellen Gründen eine grosse Sprengkraft. Die Frage, ob sie daher für ungültig zu erklären ist oder nicht, führt in jedem Fall zu einer Grundsatzdiskussion. Ich persönlich erachte es als falsch, aus rein politischen Gründen eine solche Initiative durchzuwinken und die Grundsatzdebatte auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben, wie das die Berichtstatterin der SPK in Aussicht stellt. Das bringt überhaupt nichts; die Fakten liegen auf dem Tisch, und wir können heute darüber entscheiden.

Wir dürfen heute über die Prinzipien und den Aufbau unseres Rechtsstaats nachdenken und uns auch Rechenschaft ablegen, und können dies an diesem konkreten Fall tun. Wir können dies umso mehr tun, als die Initiative meines Erachtens fundamentalen Grundsätzen unserer Eidgenossenschaft widerspricht. Die Erbschaftssteuer fällt klar in die kantonale Kompetenz – eine Zuteilung, die sich bewährt hat, indem dadurch im Laufe der Jahrzehnte ein funktionierendes und austariertes System geschaffen wurde. Jeder Kanton hat die Möglichkeit, sein Steuersystem gemäss seinen wirtschaftlichen Gegebenheiten und Möglichkeiten so auszugestalten, dass es seinen Bedürfnissen entspricht. Dies wird mit der Einführung einer nationalen Erbschaftssteuer zerstört. Als Föderalist wehre ich mich dagegen, dass unnötigerweise in ein funktionierendes System eingegriffen wird. Ein solcher Eingriff würde eine fundamentale Verletzung unseres bewährten Staatsaufbaus zur Folge haben.

Aus juristischer Sicht gibt es eindeutige Gründe für eine Ungültigerklärung. Es ist anerkannt, dass die Rückwirkung eines Gesetzes nicht zum Nachteil eines Betroffenen ausfallen darf. Was ist das für ein Staat, der nach Gutdünken rückwirkend Recht setzen kann, mit dem die Bürger plötzlich für eine Handlung bestraft bzw. zur Kasse gebeten werden, obwohl im konkreten Zeitpunkt noch gar kein Gesetz dafür bestand? Das Prädikat Rechtsstaat würden wir einem solchen Staat wohl kaum verleihen. Die Einhaltung solcher

rechtsstaatlichen Grundsätze dürfen wir nicht nur andern Staaten vorschreiben, wir müssen uns ebenfalls daran halten.

Ich habe mit Interesse zur Kenntnis genommen, dass Herr Professor Müller zum gleichen Ergebnis kommt und davon ausgeht, dass auch das Bundesgericht das Gleiche vorsieht. All jenen, die immer für eine Verfassungsgerichtsbarkeit sind, müsste doch die Glocke läuten; sie müssten sagen: «Jetzt haben wir endlich eine Möglichkeit, hier Gegensteuer zu geben.» Ähnlich ist es mit der Einheit der Materie: Dieser Grundsatz wird mit der vorliegenden Initiative ebenfalls verletzt. Entsprechend bin ich der Auffassung, dass die Initiative, auch wenn ein solcher Entscheid naturgemäss unpopulär ist, für ungültig erklärt werden muss.

Im Übrigen weise ich darauf hin, dass die Initiative auch inhaltlich sehr fragwürdig ist. Die AHV-Problematik lässt sich bis dato nicht dadurch lösen, dass wir andauernd wieder auf Kosten der Bürger irgendeine Geldquelle anzapfen und damit doch nur einen Tropfen auf den heissen Stein fallen lassen. Der Berichterstatter der WAK hat auch darauf hingewiesen, dass das keine langfristige Lösung sein kann. Wir benötigen vielmehr eine Reform des gesamten Systems, um die AHV langfristig und auch für künftige Generationen zu sichern.

In Artikel 112 Absatz 3 der Bundesverfassung ist geregelt, wie die AHV zu finanzieren ist: zum einen durch Beiträge der Versicherten, wobei die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber für ihre Arbeitnehmer die Hälfte der Beiträge bezahlen, zum andern durch Leistungen des Bundes. Wenn diese Regelung nicht mehr genügt, müssen wir das System ändern und nicht gegen die Interessen der Kantone punktuell die Erbschaftssteuer zur Finanzierung der AHV heranziehen.

Ich habe mich kurzgehalten, mit diesen Hinweisen aber deutlich gemacht, dass der Grundsatz der Einheit der Materie eindeutig verletzt ist. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Levrat Christian (S, FR): Au nom de la minorité, je vous propose de recommander d'accepter l'initiative, mais permettez-moi peut-être, en introduction, de faire part d'une certaine surprise quant à la virulence avec laquelle ce texte est débattu dans les médias et dans le public, ainsi qu'à l'émotion extrême qui règne dans ce débat, si j'en crois les publications nombreuses, riches et variées des différents lobbys économiques auxquels nous avons été confrontés. Certains n'hésitent pas à prédire la ruine de la Suisse si un impôt sur les successions en ligne directe devait être adopté. Permettez-moi, à titre purement liminaire, de retenir que cela est parfaitement excessif et, avec Talleyrand, de considérer que tout ce qui est excessif est insignifiant. Dans le même ordre d'idées, permettez-moi de vous prier, en m'associant à Kaspar Villiger qui s'exprimait lors de discussions similaires à la fin des années 1990 et a été cité dans la «NZZ» du 2 juin 2014 – la veille de notre dernière discussion sur cet objet –, d'examiner cet objet de manière plus réservée et sans émotion. Comme le disait donc Kaspar Villiger: «Bevor Sie nun den Revolver ziehen, sollten Sie diese Lösung nüchtern und emotionslos hinsichtlich der Wachstumsverträglichkeit und der Chancengleichheit mit der Belastung von Konsum und Einkommen vergleichen.»

En fait, j'ai le sentiment que tout est dit et que je pourrais m'arrêter là. Je n'en ferai rien parce qu'il me paraît, toujours à titre liminaire, nécessaire d'insister sur le fait que la plupart des cantons connaissaient, jusqu'à la fin des années 1990, un impôt sur les successions, ou encore que trois d'entre eux – les cantons de Vaud, de Neuchâtel et d'Appenzell Rhodes-Intérieures – connaissent toujours un impôt sur les successions en ligne directe. A ceux qui prédisent la ruine de la Suisse en cas d'introduction d'un tel impôt, opposons simplement le fait que la région lémanique est aujourd'hui la plus dynamique sur le plan économique. Cela devrait suffire pour battre en brèche l'avis des Cassandra qui nous menacent de la fin du succès suisse.

Ceci dit, ces remarques ne s'adressent évidemment pas au rapporteur ni bien sûr aux membres de ce conseil. Je sais

bien qu'ici la raison et la mesure l'emporteront, mais j'ai été simplement frappé par la violence avec laquelle d'aucuns combattent ce projet et j'en appelle à un minimum de mesure, de rationalité, quels que soient au final les points de vue adéquats en l'espèce.

Après ces remarques introductives, venons-en au fait. L'initiative dont nous débattons prévoit d'imposer les héritages et les successions y compris en ligne directe. Elle contient un montant libre d'impôt de 2 millions de francs par cas et propose un taux d'imposition de 20 pour cent, donc un taux largement inférieur à ceux pratiqués par les Etats voisins de la Suisse pour des héritages de cette importance.

Pour les PME et l'agriculture, l'initiative prévoit des allègements sur le taux d'impôt et sur le montant libre de charge – le Parlement fixera ces limites. Les initiants, lors des auditions, ont parlé d'un montant libre de 20 millions de francs et d'un taux de 5 pour cent pour les PME. Pour ma part, je pourrais m'imaginer aller bien au-delà de ces 20 millions et prévoir un taux libre nettement supérieur, mais il appartiendra in fine au législateur de se prononcer sur ce point. Je me borne à ce stade à souligner que cette exception ne constitue pas un argument de campagne, mais qu'elle figure explicitement dans le texte de l'initiative: «Lorsque des entreprises ou des exploitations agricoles font partie du legs ... des réductions particulières s'appliquent pour l'imposition afin de ne pas mettre en danger leur existence et de préserver les emplois.» C'est donc un mécanisme que les initiants ont prévu spécifiquement.

Les recettes générées par cet impôt se montent à environ 3 milliards de francs par année et le texte prévoit qu'un tiers soit attribué aux cantons et que les deux tiers restants soient versés au fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants.

Quatre arguments parlent en faveur de l'adoption de ce texte.

1. Il ne s'agit pas d'attenter, comme Monsieur Hess le pense, à l'indépendance ou à la souveraineté des cantons. Je suis moi aussi un fédéraliste, je considère simplement que, dans le fonctionnement d'un Etat fédéral, il est nécessaire de fixer des règles à la concurrence fiscale à laquelle peuvent se livrer les cantons et qu'en tous les cas, les abus de la concurrence fiscale devraient être réprimés.

Or, depuis la fin des années 1990, la plupart des cantons ont renoncé à taxer les héritages en ligne directe. L'argument décisif n'était pas une question d'opportunité, mais celle de la concurrence fiscale et de la pratique des cantons voisins, donc de l'attractivité comparative d'un canton face à un autre. Nous avons vécu par ce mécanisme une spirale négative, qui a conduit les autorités cantonales à reprendre, bon gré mal gré, les pratiques de leurs voisins, et, faute de règles minimales, des pertes fiscales importantes en ont résulté pour tous les acteurs, ou presque, de cette affaire.

Il faut évidemment être prudent avant de toucher aux compétences des cantons, des uns et des autres, dans un Etat fédéral. Mais avec toute la circonspection du monde, force est de constater que, premièrement, les cantons ont renoncé à prélever cet impôt et, deuxièmement, le versement d'un tiers des revenus générés par cet impôt permettra de combler les pertes éventuelles des cantons concernés, de sorte que pour moi, cette disposition, sous l'angle du fédéralisme, doit être considérée comme supportable. Il s'agit d'une limitation de la concurrence fiscale; il s'agit d'un aménagement de cette concurrence; il s'agit d'établir des règles minimales, qui sont nécessaires dans un Etat fédéral. Comme fédéraliste convaincu, il me paraît absolument légitime de défendre ces règles minimales.

2. L'AVS a besoin de cet argent. Chacun s'accorde à reconnaître un sous-financement de la plus forte de nos assurances sociales à l'horizon 2020–2025. Or cette initiative apporterait 2 milliards de francs supplémentaires à l'assurance; c'est un montant appréciable. Dans la mesure où, de plus en plus souvent, les héritiers ont déjà atteint l'âge de la retraite, il n'est pas déraisonnable d'affecter ces montants à l'oeuvre de solidarité que constitue l'AVS.

3. Il y a l'argument de la concentration de la fortune. Le rapporteur a cité les chiffres: nous avons en Suisse une forte concentration de fortune dans les mains de quelques familles, ce qui est presque unique au monde. Le pour cent le plus aisé possède 59 pour cent de la fortune privée accumulée en Suisse. Cette concentration est dommageable pour l'économie et la société; elle accroît les inégalités et déstabilise notre tissu social; elle favorise la constitution d'une société parallèle de super-riches, qui bénéficient de règles spécifiques et qui ne se sentent pas responsables du sort commun.

4. Je ne vous cache pas que pour moi, c'est l'argument décisif: ce mode d'imposition est particulièrement juste. C'est l'argument que rappelait l'ancien conseiller fédéral Kaspar Villiger dans la citation retenue au début de mon intervention. Celui qui a hérité n'a aucun mérite. Il ne doit pas sa fortune à son travail, il ne la doit pas à ses performances ou à son talent. Il la doit à la chance d'être bien né. Il n'y a rien de plus juste, de plus libéral dans une société capitaliste que de taxer la chance plutôt que le travail, la fortune transmise par les parents plutôt que la consommation, les successions plutôt que les revenus.

Pour ces quatre motifs, je vous invite donc à recommander au peuple et aux cantons d'accepter cette initiative et conclurai simplement par quelques remarques sur la validité de cette dernière.

Aussi bien notre Commission de l'économie et des redevances que la Commission des institutions politiques sont arrivées à une conclusion positive, à savoir que, compte tenu de l'état actuel du droit, de la pratique constante de notre conseil et des discussions en cours, cette initiative était valide et qu'il convenait de la traiter matériellement.

La question d'une évolution, de lege ferenda, des critères d'invalidation mérite d'être posée. C'est évidemment tout le mérite de la CIP-CE que d'aborder cette question frontalement. Mais, en même temps, on ne peut pas changer en cours de route, à l'occasion de l'examen d'un projet spécifique, ces critères, et en fait, il aurait déjà fallu poser la question de la proportionnalité lors de l'examen de l'initiative «pour le renvoi des étrangers criminels (Initiative sur le renvoi)» – où il se posait, véritablement, des questions de proportionnalité; il aurait fallu la poser lors de l'examen de l'initiative Ecopop et non pas dans le cas d'espèce.

Ici, la situation est fondamentalement différente. D'abord, nous n'avons pas affaire à un cas de rétroactivité; à mon sens, il s'agit plutôt d'une application anticipée de l'initiative: personne n'aura été surpris au final du contenu de ce texte. Les gens ont été si peu surpris que l'initiative a d'ores et déjà déployé des effets puisque, avant la date fixée dans le texte de l'initiative, les notaires ont été fort occupés à régler des questions successorales. Les effets étaient attendus. Ce n'était pas une surprise pour les personnes concernées et nous ne sommes pas dans une logique de rétroactivité qui prendrait par surprise et sans aucun avis les administrés. Nous sommes dans un cas d'application anticipée.

Ensuite, le Parlement connaît lui aussi des cas d'application anticipée. Lors du débat du 3 juin dernier, j'avais rappelé – je me permets de le refaire – le cas de la loi sur l'énergie adoptée le 21 juin 2013, qui est entrée en vigueur le 1er avril 2014 et qui connaît un effet rétroactif véritable au 31 décembre 2012.

Je renonce à rappeler nos discussions autour de l'accord FATCA au cours desquelles nous étions un certain nombre à nous plaindre de l'effet rétroactif de cette législation. Il s'est malgré tout trouvé une majorité dans ce conseil pour voter ce projet de loi et accepter de fournir à titre rétroactif au fisc américain les noms de clients américains qui avaient des comptes dans nos banques suisses.

Donc, pour moi, il a été répondu de manière satisfaisante à cette question de la rétroactivité. Cela peut être un argument politique, mais pas un argument juridique. Du point de vue juridique, nous sommes contraints de constater que l'initiative est valide.

Il en va de même de l'argument de l'unité de la matière avancé par Monsieur Hans Hess qui reprend un avis de droit du

professeur Glauser – qui est du reste fiscaliste et non pas constitutionnaliste – de l'Université de Lausanne, qui considère que vouloir lier des recettes supplémentaires, en l'occurrence une taxation des héritages, à une utilisation de ces recettes, dans le cas concret en faveur de l'AVS, est une violation de l'unité de la matière. Je vous rappellerai simplement que c'est ce que nous faisons au quotidien. Nous avons invité le peuple à plusieurs reprises à se prononcer sur des objets de ce type, notamment lorsqu'il s'est agi de voter pour une augmentation des taux de la TVA en faveur de l'assurance-invalidité. Je ne comprends pas pourquoi le Parlement pourrait décider de soumettre au vote populaire, sans que personne ne conteste l'unité de la matière, une augmentation des taux de la TVA pour l'AI, mais qu'il serait impossible, au nom de l'unité de la matière, de proposer un impôt sur les successions dont les recettes seraient en faveur de l'AVS. Dans les deux cas, il y a un lien parfaitement légitime, qui doit être considéré comme conforme à nos pratiques politiques.

En conclusion, je vous invite à recommander au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative, parce qu'elle est juste et nécessaire, et en tout cas à la déclarer valide, car elle correspond à la pratique de notre conseil; il n'y a pas de motif d'invalidité de lege lata.

Graber Konrad (CE, LU): Die Volksinitiative, über die wir diskutieren, heisst «Millionen-Erbenschaften besteuern für unsere AHV». Sie will, dass auf nationaler Ebene eine Erbschaftsteuer eingeführt wird; damit würde auf kantonaler Ebene diese Möglichkeit verlorengehen, weil das nicht mehr möglich wäre. Damit greift die Initiative in die Steuerhoheit der Kantone ein, und dies gilt es aus meiner Sicht zu verhindern. Es ist nicht einzusehen, weshalb die Kantone in diesem Bereich ihre Autonomie, ihre Hoheit verlieren sollen.

Die Initiative atmet auch den Geist der Umverteilung. Die Kantone erheben ja bekanntlich auch eine Vermögenssteuer. Falls die Erbschaftsteuer flächendeckend im Sinne der Initiative eingeführt würde, müssten wir, wenn wir diese Ausgleichs-Umverteilung nicht möchten, auch die Vermögenssteuer berühren und dort einen Ausgleich schaffen. Es kann ja nicht sein, dass man zuerst das Einkommen besteuert, dann das Vermögen und dass schliesslich im Rahmen des Erbgangs der Fiskus nochmals die Finger auf die Finanzen hält.

Ich wäre bei einer Annahme der Initiative, in Konsequenz dieser Ausführungen – wenn man die Umverteilung nicht will –, auch für eine Revision des Steuerharmonisierungsgesetzes bezüglich der Vermögenssteuern in den Kantonen zu haben, indem zum Beispiel die Vermögenssteuern in den Kantonen eine Maximalbelastung erhalten. Ich weiss nicht, ob das die Initianten auch möchten, aber das wäre praktisch die logische Konsequenz. Mir widerstrebt es, das Karussell hier anzuschieben und in die Steuerhoheit der Kantone einzugreifen. Aber genau das würde die Initiative bewirken.

Künftig würde ein Einheitssteuersatz von 20 Prozent berechnet. Die Abstufung mit Vermögenshöhen fiel damit dahin. Sie würden hier eine Steuer ohne Progression einführen, oder mit anderen Worten eine Flat Rate Tax; das ist der Geist dieser Initiative.

Steuerbefreit wären Erbschaften bis 2 Millionen Franken und Schenkungen bis 20 000 Franken pro Jahr. Zudem würde die Einführung einer nationalen Erbschaftsteuer aufgrund ihrer Ausgestaltung als Nachlasssteuer zu Rechtsungleichheiten führen. Der Kommissionspräsident hat das Beispiel, das der Vertreter der Finanzdirektorenkonferenz angeführt hat, erwähnt: Wenn ein Nachlass knapp 2 Millionen Franken beträgt und nur ein einziger Erbe da ist, könnte dieser Erbe diese Erbschaft ohne Steuerlast antreten. Bei einem Nachlass von 2,1 Millionen Franken und vier Erben – jeder Erbe würde also 525 000 Franken bekommen – würden diese Erben dann belastet: also 2 Millionen Franken steuerfrei, 525 000 Franken steuerlich belastet – das ist aus meiner Sicht Willkür.

Die Besteuerung des Vermögens in der Schweiz ist im internationalen Vergleich bereits heute sehr hoch. Die rückwir-

kende Besteuerung auf den 1. Januar 2012, welche die Initiative fordert, wäre rechtsstaatlich äusserst bedenklich. Die offene Gestaltung im Bereich der Unternehmensnachfolge würde zusätzlich zu Rechtsunsicherheit führen; für den Wirtschaftsstandort Schweiz wäre dies schädlich. Die Initianten haben in der Kommission für den Fall einer Annahme der Initiative geradezu abenteuerliche Entlastungen für KMU in Aussicht gestellt. Ich bin nicht sicher, ob sie sich nach einer allfälligen Zustimmung daran erinnern würden. Die bereits heute oft schwierige Nachfolgeregelung bei KMU würde jedenfalls zusätzlich erschwert, und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz würde damit gefährdet.

Zwei Drittel der Erträge aus der Erbschaftssteuer sollen gemäss Initiative in die AHV fliessen; ein Drittel ginge an die Kantone. Im Rahmen der Reform der Altersvorsorge 2020 sieht der Bundesrat diesbezüglich aber einen anderen Weg der Sanierung bzw. der Stabilisierung der Sozialwerke vor. Im Vordergrund stehen dabei sinnvolle Reformen, wie diese mit dem Projekt Altersvorsorge 2020 angedacht sind. Ich stehe, offensichtlich im Gegensatz zu den Initianten, hinter diesem Projekt. Wenn Sie jetzt hier einen anderen Weg suchen, dann nehmen Sie natürlich auch den Druck weg für irgendwelche nachhaltigen Reformen im Bereich der Altersvorsorge.

Ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, dass die finanzielle Situation der Sozialwerke mit dieser Initiative etwas verwedelt werden soll – nach dem Motto: Wir tun ja schliesslich etwas für die Sozialwerke. Darauf sollten wir uns aus meiner Sicht nicht einlassen. Es handelt sich bei dieser Initiative in letzter Konsequenz somit nicht nur um einen Angriff auf den Wirtschaftsplatz Schweiz, sondern auch auf den Sozialstaat Schweiz und insbesondere auf den Föderalismus.

Ich ersuche Sie deshalb, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Schmid Martin (RL, GR): Vorweg möchte ich hier nochmals wiederholen, was ich in der letzten Session in Bezug auf die Ungültigerklärung festgehalten habe: Ich bin noch heute der Meinung, dass wir diese Initiative nicht für ungültig erklären können. Dafür sind die vorgebrachten Gründe betreffend Einheit der Materie oder Rückwirkung gemäss heutigem Verfassungsrecht nicht ausreichend; somit kann das Parlament diese Initiative auch nicht für ungültig erklären.

Deshalb möchte ich mich jetzt zum Inhalt, zum Materiellen äussern. Vielfach werden gerade die im Erbfall erhobenen Steuern von Bürgerinnen und Bürgern als besonders ungerecht empfunden, weil aus dem Nachlass des Erblassers schon zu dessen Lebzeiten Einkommenssteuern und aus der Substanz fortwährend Vermögenssteuern bezahlt worden sind – Kollege Graber hat auch schon darauf hingewiesen. Folgerichtig haben heute, solange noch eine Vermögenssteuer erhoben wird, praktisch alle Kantone Schenkungen und Nachlässe an Ehegatten und Kinder von der Erbschafts- oder Nachlasssteuer befreit. Solche Zuwendungen können heute auch zu Lebzeiten ohne Folgen für die Schenkungs- oder Erbschaftssteuer gemacht werden. Dieses Gefüge aus Kantons- und Bundeskompetenzen sollte meines Erachtens nicht wieder grundlegend umgebaut werden.

Ich teile auch die Schlussfolgerung von Kollege Graber, dass man eben nicht eine Erbschaftssteuer einführen kann, ohne auch den Bereich der Vermögenssteuer zu beachten. Gerade auch die vielfach zitierten liberalen Klassiker haben alle darauf hingewiesen, dass eine Erbschaftssteuer nicht mit einer fortwährenden Substanzbesteuerung vereinbar ist, sondern dass man sich eben für das eine oder das andere entscheiden müsse: Die Erbschaftssteuer sollte nur dort zum Tragen kommen, wo während der Lebenszeit die Substanz nicht auch noch besteuert wird.

Ich möchte einfach darauf hinweisen: Wir haben heute Vermögenssteuern, und wir haben im Immobilienbereich Liegenschaftssteuern, die auf die Substanz wirken. Meines Erachtens haben wir also hier ein Gefüge, das man grundlegend umbauen müsste, wenn man gemäss dieser Volks-

initiative eine Erbschaftssteuer einführen würde, um eben auch dem Aspekt der Steuergerechtigkeit Rechnung zu tragen. Nur so lassen sich die Überlegungen der zitierten liberalen Geister auch wirklich umsetzen, wenn Sie diesen zum Durchbruch verhelfen wollen.

Meines Erachtens hat die Initiative neben der höchst bedenklichen Rückwirkung auch noch andere konzeptionelle Mängel, auf die wir hinweisen sollten. Manchmal wird ja nach der Annahme einer Initiative vorgebracht, dass man im Vorfeld nicht auf die Nachteile hingewiesen habe. Deshalb ist es unsere Pflicht, uns auch noch damit zu beschäftigen. Erhoben würde diese neue Erbschaftssteuer auf dem gesamten Nachlass und auf den nichtbesteuerten Schenkungen. Jedem Steuerpflichtigen – es wurde darauf hingewiesen – würde ein einmaliger Freibetrag von 2 Millionen Franken zustehen. Entscheidend wäre aber der Verkehrs- und nicht der Steuerwert. Heute wird bei der Steuererhebung eben vielfach vom Steuerwert ausgegangen. Diese Initiative sieht aber vor, dass dann zumal von einem Verkehrswert ausgegangen würde. Ich muss nicht weiter darauf hinweisen, dass in der Praxis teilweise signifikante Unterschiede zwischen Steuer- und Verkehrswerten bestehen. Das bezieht sich insbesondere auch auf Immobilienschätzungen. Gerade bei steigenden Boden- und Immobilienpreisen hätte das doch eine massive Auswirkung.

Schnell zeigt sich auch noch eine andere Unzulänglichkeit dieser Initiative: dass nämlich der Freibetrag nur pro Nachlass gilt. Es spielt keine Rolle, wie die Familienverhältnisse sind und auf wie viele Erben der Nachlass aufgeteilt werden soll. Legitime Differenzierungen in diesem Sinne sieht die Initiative nicht vor. Kinder werden mit entfernten Verwandten über einen Leisten geschlagen. Das System einer Nachlasssteuer mit einem Freibetrag von 2 Millionen Franken pro Nachlass führt so zu geradezu willkürlichen Ergebnissen, kann doch ein Vater 2 Millionen Franken steuerfrei auf ein Einzelkind übertragen, während sich der steuerfreie Betrag bei vier Kindern – das Beispiel wurde auch von den Finanzdirektoren eingebracht – auf je 500 000 Franken reduziert. Demgegenüber kann der glückliche Neffe von zwei Tanten, die er beerbt, insgesamt 4 Millionen Franken steuerfrei beziehen.

Es steht schon heute fest, dass sich bei einer Zustimmung durch Volk und Stände sehr viele weitere steuerrechtliche und steuerpolitische Fragen stellen werden. Die Konkretisierung ist offen, und viele Unsicherheiten bleiben, gerade auch bezüglich des Übergangs von Unternehmen oder Landwirtschaftsbetrieben auf Nachkommen oder Dritte. Was würde beispielsweise passieren, wenn ein Betrieb, der auf einen Nachkommen übergeht, nach sieben Jahren wegen schlechten Geschäftsganges veräussert werden müsste? Auf welchen Betrag würde diese Erbschaftssteuer dann nacherhoben? Sie sehen, es würde extrem viele Fragen geben, die bisher von dieser Initiative nicht beantwortet werden.

Ich meine auch, dass diese Initiative eine Ansage gegen das Unternehmertum in der Schweiz ist und die Unternehmer und die KMU im Kern trifft. Ich meine nicht, Kollege Levrat, dass die Erfahrungen aus dem Ausland zeigten, dass sich Familien diesbezüglich immobil verhalten würden. Es gibt Beispiele aus dem Ausland, die zeigen, dass die Einführung oder die Erhöhung von Erbschaftssteuern zu einer geradezu massiven Abwanderung von Unternehmen geführt hat.

Die Erbschaftssteuer-Initiative ist meines Erachtens abzulehnen, weil sie gegen unsere föderalistische Ordnung verstösst und die Steuerhoheit der Kantone im Bereiche der Erbschaftssteuern grundlegend beschneidet, weil sie die Nachfolgeregelung von Unternehmen, Gewerbe- und Landwirtschaftsbetrieben behindert und Arbeitsplätze gefährdet, weil sie zudem die Finanzierungsprobleme der AHV nicht löst und mit der Rückwirkung eine staatspolitisch nicht hinzunehmende Bestimmung enthält.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): Da ich nicht nur Mitglied der WAK bin, sondern auch der SGK, erlauben Sie mir bitte, dass ich auch ein paar Gedanken zur Frage der AHV und

der AHV-Finanzierung äussere. Denn die Initiative wird – das wurde auch von Herrn Levrat als Sprecher der Minderheit ausgeführt – sozusagen als Lösung für die AHV angesprochen. Als Allerweltsmittel soll sie die demografische Herausforderung bewältigen helfen, und wenn man ehrlich ist, soll sie ja sicherlich auch die von der AHV-plus-Initiative der Gewerkschaften geforderte Rentenerhöhung finanzieren. Dies bedeutet 10 Prozent mehr AHV-Rente für alle, unabhängig von ihrer Vermögens- oder Einkommenssituation.

Die Erbschaftssteuer-Initiative löst die Probleme der AHV nicht, das wissen wir. Nehmen wir einmal die Zahlen hervor: So war das Umlageergebnis der AHV 2013 gerade noch knapp positiv. Es lag mit mehreren Millionen Franken auf beinahe 40 Milliarden Franken Rente gerade noch bei einer schwarzen Null. Unausweichlich wird sich das nun Jahr für Jahr verschlechtern. Wir haben die demografische Alterung als Megatrend weltweit und auch in der Schweiz. Bis 2050 wird der Anteil der über 60-Jährigen an der Bevölkerung um über 50 Prozent zunehmen. Wir wissen auch, 1948, also zum Zeitpunkt der Einführung der AHV, haben noch durchschnittlich 6,5 Berufstätige Beiträge zur Finanzierung einer Rente abgeliefert. In zwanzig Jahren werden es noch zwei erwerbstätige Personen sein.

Der Bundesrat beziffert das dadurch entstehende Finanzloch der AHV im mittleren Szenario auf 9 Milliarden Franken. Mittleres Szenario heisst eine Zuwanderung von 40 000 Personen pro Jahr. Dabei ist die AHV-plus-Initiative der Gewerkschaften nicht berücksichtigt. Wenn diese angenommen werden sollte, dann gäbe das noch einmal ein Loch von 5,5 Milliarden Franken per 2030, notabene pro Jahr. Diese Zahlen zeigen, dass die Initiative die Probleme der AHV sicherlich nicht lösen kann, auch nicht bei einer absolut strengen Umsetzung der Initiative gerade auch bezüglich der KMU. Wenn wir die KMU dermassen angreifen, gibt es auch weniger Arbeitsplätze und damit weniger Lohnbeiträge für die Kasse der AHV.

Unter dem Strich sind die geltend gemachten 2 Milliarden Franken zugunsten der AHV eine Utopie. Die Initiative hält also dieses Versprechen nicht. Sie ist, wir haben es gehört, zudem ein fundamentaler Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone. Die Steuerhoheit ist keine Nebensache, sondern ein Grundpfeiler unseres Föderalismus. Natürlich werden immer wieder Einbrüche in dieses System bewilligt. Ich denke beispielsweise an die Bundesgesetzgebung über den Schutz vor dem Passivrauchen. Aber es ist doch die Frage, ob wir uns im Kerngehalt des Föderalismus bewegen oder ob wir in einem Bereich sind, in dem beispielsweise eine Vereinheitlichung vertretbar ist.

Bei den Steuern dürfte die Antwort klar sein. Mit Ausnahme von Appenzell Innerrhoden, Neuenburg und Waadt haben alle Kantone die Erbschaftssteuer für direkte Nachkommen in den letzten Jahren abgeschafft, notabene per Volksentscheid. Es ist sicherlich nicht richtig, diese Volksentscheide über eine Bundeslösung nun zu übersteuern.

Der Preis der Initiative ist in Bezug auf die Finanzautonomie der Kantone sehr hoch. Er ist auch bezüglich Mindereinnahmen der Kantone sehr hoch, und das auch noch vor dem Hintergrund der Tatsache, dass mit der Unternehmenssteuerreform III ein grosses Vorhaben auf uns wartet, das für die Volkswirtschaft Schweiz von Bedeutung sein wird und auch für die Kantone wichtig ist. Die Initiative blendet zudem aus, dass die Schweiz eine überdurchschnittlich starke Besteuerung von Vermögen kennt; wir haben das gehört.

Die Erbschaftssteuer-Initiative ist abzulehnen. Sie ist keine Lösung für die AHV. Sie ist ein klarer Angriff auf die Steuerhoheit der Kantone. Sie schafft auch Unsicherheit betreffend die Unternehmensnachfolge. Herr Ständerat Levrat hat ja Talleyrand zitiert. Er habe gesagt – wenn ich das richtig aufgeschrieben habe –, was exzessiv sei, sei lächerlich. Ich weiss nicht, ob die Vertreterinnen und Vertreter der KMU, die in diesem Land zu 80 Prozent in Familienbesitz sind, es auch lächerlich finden, wenn die Nachfolge in diesen Betrieben gefährdet ist, weil eine Rechtsunsicherheit geschaffen und den Betrieben Substanz entzogen wird.

Zuletzt möchte ich noch auf alt Bundesrat Villiger zu sprechen kommen. Herr Levrat, Sie haben ihn als Kronzeugen für die Erbschaftssteuer-Initiative herangezogen und dabei ausgeblendet, dass Herr Villiger Anfang Juni sozusagen eine Gegendarstellung vorgenommen hat. Er hat nämlich gesagt, er habe grösste rechtsstaatliche Bedenken, eine Steuer müsse alle treffen, wenn auch nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, und wenn eine nicht-betroffene Mehrheit einer Minderheit eine solch überrissene Steuer auferlege, so komme dies einer Teilenteignung gleich; die Initiative verschlechtere klar die Standortbedingungen der Schweiz, und das sei abzulehnen. Diesen Worten von alt Bundesrat Villiger gibt es nichts mehr beizufügen.

Bischof Pirmin (CE, SO): Es ist verschiedentlich darauf hingewiesen worden, dass die Steuerhoheit der Kantone durch diese Initiative tangiert wird. Zu Deutsch heisst das Folgendes: Wenn die Initiative angenommen wird, erhebt neu der Bund eine einheitliche Erbschaftssteuer, und die Kantone dürfen keine mehr erheben. Jetzt kann man aus staatsrechtlicher Sicht sagen, dass es bedenklich ist, wenn der Bund den Kantonen etwas wegnimmt. Das ist an sich schon bedenklich. Ich empfehle Ihnen jetzt noch zu sehen, welche Steuer durch welche ersetzt wird. Wir haben nämlich heute in den Kantonen eine Erbschaftssteuer, allerdings eine ganz andere als diejenige, die die Initianten einführen möchten.

Wir haben heute in den Kantonen eine ausgesprochen familienfreundliche Erbschaftssteuer. Die Bundeserbschaftssteuer der Initianten ist das Gegenteil. Wir haben in allen Kantonen mit Ausnahme des Kantons Schwyz eine Erbschaftssteuer, einfach nicht für alle Verwandtschaftsgrade, genauer gesagt, abgestuft nach Verwandtschaftsgrad. Es stimmt, dass es in drei Kantonen eine Erbschaftssteuer für Kinder gibt; das hat Kollege Levrat vorhin erwähnt. Nur hat er vergessen zu erwähnen, wie hoch diese Erbschaftssteuer für Kinder ist. Im Kanton Waadt zahlen Kinder maximal 3,5 Prozent, im Kanton Neuenburg maximal 3 Prozent, im Kanton Appenzell Innerrhoden maximal 1 Prozent, also maximal zwischen 1 und 3,5 Prozent. Alle anderen Kantone kennen für Kinder und für Enkel keine Erbschaftssteuer. Ganz anders sieht es bei den nichtverwandten Erben aus: Nichtverwandte Erben, die hohe Erbschaften machen, werden heute in den Kantonen massiv besteuert, weil sie eben nicht zur Familie gehören und weil sie so quasi einen Lotteriegewinn erzielt haben. Der einzige Kanton, der sie nicht besteuert, ist der Kanton Schwyz. Im Kanton Basel-Stadt zahlen sie maximal 49,5 Prozent, in Bern 40 Prozent, in Luzern 40 Prozent, in Neuenburg 45 Prozent, in Schaffhausen 40 Prozent, im Tessin 41 Prozent und im Kanton Zürich 36 Prozent. Die erwähnten Kantone haben also eine Besteuerung für Nichtverwandte zwischen 35 und 50 Prozent. Was machen jetzt die Initianten mit ihrer Initiative? Sie senken die Erbschaftssteuer für diese Personen ganz massiv! Im Text heisst es nämlich ganz klar – und da gibt es keine Übergangsbestimmung –: «Der Steuersatz beträgt 20 Prozent.» Das heisst: Für die nichtverwandten grossen Erben werden die Erbschaftssteuern massiv gesenkt, zum Teil auf weniger als die Hälfte, und für die Kinder und die Enkel werden die Erbschaftssteuern zum Teil bis auf das Zehnfache erhöht. Das ist die familienrechtliche Folge dieser Initiative. Ja, es findet eine Umverteilung statt, aber nicht eine Umverteilung von den Reichen zu den Armen, sondern es findet eine Umverteilung statt von den Kindern und den übrigen Nachkommen, den Enkeln einer Familie zu nichtverwandten Zufallsgewinnern, die heute massiv besteuert werden. Einem solchen Systemwechsel könnte ich nicht zustimmen.

Ich bitte Sie, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Fetz Anita (S, BS): Wenn man gewissen Kollegen zuhört, könnte man meinen, mit dieser Initiative stehe der grösste Raubzug aufs Portemonnaie der Schweizer bevor. Ich mache mir keine Illusionen, wie die Mehrheitsverhältnisse in diesem Saal sind. Aber ich möchte doch ein paar Bemerkungen machen, halt zuhänden der Öffentlichkeit, um die Dis-

kussion ein bisschen zu versachlichen. Was steht denn wirklich in dieser Initiative? Was sollte man auch in der Öffentlichkeit diskutieren?

Was also steht wirklich drin? Erbschaften über 2 Millionen Franken werden mit 20 Prozent moderat besteuert. Ausgenommen – und davon habe ich bis jetzt kaum etwas gehört – sind die Ehepartner, ausgenommen sind Beiträge, die an gemeinnützige Stiftungen und Vereine gehen, ausgenommen ist der bauerliche Boden.

Wer ist betroffen? Gemäss der Vermögensstatistik des Bundes sind es etwa 2 bis 3 Prozent der Bevölkerung, die überhaupt ein höheres Vermögen als 2 Millionen Franken haben. Das heisst, der Mittelstand ist in keinsten Art und Weise gefährdet, wie man manchmal im Zusammenhang mit dieser Initiative hört. Nicht betroffen ist auch das Einfamilienhäuschen oder die Eigentumswohnung, in der man wohnt. 40 Prozent der Bevölkerung der Schweiz wohnen in eigenen Liegenschaften, und diese sollen von dieser Erbschaftssteuer auch nicht betroffen sein – darum die 2-Millionen-Grenze.

Jetzt ist schon gesagt worden, 2 Millionen Franken seien ja auch nicht alle Welt. Wenn man in Zug oder Schwyz oder vielleicht in Zürich eine Eigentumswohnung kauft, bezahlt man halt hin und wieder schon etwas mehr als 2 Millionen. Das mag stimmen. Aber Sie vergessen, dass auf diesen Eigentumswohnungen oder auf den Häusern meistens relativ hohe Hypotheken sind. Im Schnitt liegt eine Hypothek von etwa 500 000 bis 600 000 Franken auf Eigentumswohnungen oder auf Häusern. Das wird natürlich abgezogen. Das heisst also, ein Haus oder eine Eigentumswohnung kann weit mehr kosten als 2 Millionen Franken und ist immer noch von dieser Initiative ausgenommen.

Zu den KMU und den Landwirtschaftsbetrieben: Da verstehe ich die Befürchtungen am meisten. Das sage ich Ihnen gerne hier. Aber damit Sie einmal genau wissen, wie das in der Initiative formuliert ist – hier ist auch einiges durcheinandergeraten –, zitiere ich aus der dem Initiativtext, wie man mit KMU und Landwirtschaftsbetrieben umgeht: «Gehören Unternehmen oder Landwirtschaftsbetriebe zum Nachlass oder zur Schenkung und werden sie von den Erben, Erbinnen oder Beschenkten mindestens zehn Jahre weitergeführt, so gelten für die Besteuerung besondere Ermässigungen, damit ihr Weiterbestand nicht gefährdet wird und die Arbeitsplätze erhalten bleiben.» Hier von einem Angriff auf die KMU zu reden, Kollegin Keller-Sutter, ist schon ziemlich gewagt.

Ich meine, es liegt am Gesetzgeber, also an Ihnen, an mir, an Ihnen allen, die entsprechenden Gesetze nachher auszuarbeiten, und das heisst aus meiner Sicht, Familienbetriebe und KMU selbstverständlich zu schützen. Alle, auch die Initianten, haben ein Interesse daran, dass Familienbetriebe und KMU, die weitergeführt werden, nicht geschädigt werden. Das ist also Mumpitz, was ich bis jetzt gehört habe.

Zentrale Anliegen sind die Weiterführung der Unternehmungen und der Erhalt der Arbeitsplätze. Diesem zentralen Ziel wird man die Freibeträge unterstellen müssen. Ich stelle mir vor, dass das zwischen 20 und 100 Millionen Franken, zum Teil mit gestaffelten minimalen Zinssätzen, sein werden. Maximal wird dieser Zinssatz wahrscheinlich etwa 5 Prozent betragen. Ich werde mich, Kollege Graber, ganz sicher daran erinnern, dass wir hier grosszügige Freibeträge vorsehen müssen. Ich habe, ehrlich gesagt, auch keine Angst – obwohl ich für die Wahlen zuversichtlich bin –, dass wir hier sofort die Mehrheit übernehmen. Sie als bürgerliche Mehrheit werden nachher diese Freibeträge bestimmen. Das steht in der Initiative so geschrieben.

Ich halte übrigens die negativen Auswirkungen der Erbschaftssteuer-Initiative auf den Wirtschaftsstandort Schweiz für gering, die Auswirkungen der Zuwanderungs-Initiative hingegen für massiv – einfach um hier wieder einmal die Verhältnisse darzustellen.

Wohin gehen die Einnahmen einer Erbschaftssteuer? Es ist gesagt worden: Zwei Drittel gehen in die AHV, und ein Drittel bleibt bei den Kantonen; ihnen wird also rein gar nichts weggenommen – im Gegenteil. Die Babyboomer-Generation ist

in diesem Rat ja sehr gut vertreten; ich gehöre auch dazu. Sie wird die AHV natürlich enorm belasten; denn erstens sind wir sehr viele, und zweitens sind wir ziemlich munter, gesund und werden ziemlich alt – das ist ja schön. Die gleiche Babyboomer-Generation in der Schweiz wird mehr als 400 Milliarden Franken erben, weil ein Teil der Eltern der Babyboomer in den goldenen dreissig Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg mit ihrer Arbeit ein Vermögen verdient hat. Ich halte es für zumutbar, dass sich diese 2 bis 3 Prozent der Bevölkerung, die überdurchschnittlich hohe Vermögen haben, an der AHV-Finanzierung beteiligen. Deshalb ist die Reform des Bundesrates, die Altersvorsorge 2020, weiterhin aktuell, weiterhin wichtig, und ich werde sie weiterhin unterstützen.

Mit diesen Einnahmen für die AHV ist es möglich, dass wir die Mehrwertsteuer nur um einen Prozentpunkt statt um 2 Prozentpunkte aufstocken müssen. Statt dass man die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer erhöhen müsste, könnte man sie entlasten, was wieder der Wirtschaft zugutekäme. Es geht hier also nicht um die Verhinderung der Reform der Altersvorsorge, sondern es geht darum, dass sich ein kleiner Teil der in einem ausserordentlichen Wohlstand lebenden Babyboomer-Generation – vermutlich werden wir die letzten sein, die derart von Arbeit, ich spreche hier von Arbeit, profitieren konnten – an der AHV-Finanzierung beteiligt.

Zum Schluss möchte ich Ihnen einfach sagen: Aus liberaler Sicht ist und bleibt die Erbschaftssteuer eine gerechte Steuer – egal, ob sich jetzt Herr Villiger davon distanziert oder wieder eine andere Position einnimmt. Mein Vater hat mir immer gesagt: Reiche Vätertöchter oder Muttersöhne sind sicher nicht die Erfolgsmotoren der Schweiz – arbeite selber!

Föhn Peter (V, SZ): Der letzte Satz war absolut richtig, man muss ihn dann aber auch leben, Frau Kollegin Fetzl! Ich spreche zunächst als SPK-Mitglied, im zweiten Teil meines Votums dann auch als WAK-Mitglied.

Herr Hess, Sie haben mit Ihren Argumenten nicht unbedingt die Ungültigkeit, sondern ein Nein zur Initiative begründet – und dies sachlich sogar sehr, sehr gut begründet. Die SPK hatte den Auftrag, die Initiative bezüglich der Einheit der Form, der Einheit der Materie und der zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts zu überprüfen. Die Einheit der Form ist mit dem vollständig ausgearbeiteten Entwurf mehr als erfüllt. Zur Einheit der Materie ist Folgendes zu sagen: Die Bedingung der Einheit der Materie will ja verhindern, dass Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sich mit nur einem Votum zu mehreren politischen Fragen, die keinen hinreichenden Sachzusammenhang aufweisen, äussern müssten. Wir kamen zum Schluss, dass durchaus ein sachlicher Zusammenhang besteht. Die Kommission hat sich vor allem mit der Rückwirkungsklausel betreffend die Anrechnung der Schenkungen beschäftigt. Auch in diesem Bereich haben wir einen sachlichen Zusammenhang gesehen. Zu den zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts: Die vorliegende Initiative sieht keine Enteignungen vor, die Eigentumsgarantie bleibt gegeben.

Zur Rückwirkungsklausel vielleicht noch etwas: Das schweizerische Verfassungsrecht sieht kein Rückwirkungsverbot vor, das heisst, es enthält keine entsprechende Klausel vor. Die Rückwirkung ist von uns aus gesehen höchstens ein Argument, diese Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Herr Hess, wenn ich jetzt noch einmal von der Ungültigkeit spreche: Solche Ungültigerklärungen, wie Sie sie beantragen, gehen meiner Meinung nach viel weiter als die Abschaffung einer Landsgemeinde. Schliesslich haben über 100 000 Schweizer Bürgerinnen und Bürger eine – und jetzt auch diese – Initiative unterschrieben, welche von den Verantwortlichen der Verwaltung als gut, d. h. als gültig, erklärt wurde. Ich bitte Sie schon, diese und unsere Volksrechte nicht zu beschneiden. Eine direkte Demokratie wird und kann die bestehenden Volksrechte ausreizen. Lassen wir es als Volks- und Standesvertreter doch zu, dass diese Volksrechte auch ausgereizt werden. Letztendlich liegt es dann

an uns, die Bürgerinnen und Bürger sachlich und verantwortungsvoll von einem Ja oder einem Nein zu überzeugen. Bei einer Initiative müssen, wie wir gehört haben, bestimmte Punkte gegeben sein, und diese sind gegeben. Ich bitte Sie dringend, diese Volksinitiative als gültig zu erklären.

Ich komme zur Betrachtung der Initiative als Mitglied der WAK: Die Ausgestaltung der Erbschafts- und Schenkungssteuer darf man in Bezug auf die rückwirkende Anrechnung der Schenkungen ab dem 1. Januar 2012 als problematisch betrachten. In vielen Fällen sind die Schenkungen nicht mehr oder nur mit sehr grossem Aufwand nachvollziehbar. Es könnte auch sein, dass Erbschaften respektive Schenkungen überhaupt nicht mehr vorhanden sind – was tun Sie dann?

Es handelt sich zudem um einen Eingriff in die Steuerhoheit und das Steuersubstrat der Kantone. Es ist nämlich davon auszugehen, dass die Kantone bei Annahme der Initiative trotz ihres Anteils mit Mindereinnahmen rechnen müssen. Dies wird zumindest dann der Fall sein, wenn für Unternehmen und Landwirtschaftsbetriebe deutliche Abschläge gewährt würden, wie das auch Frau Fetz deklariert hat.

In der Praxis werden die Bewertungsfragen zu Schwierigkeiten führen. Der Initiativtext ist unklar und stark auslegungsbedürftig. Insbesondere schadet diese Initiative den Unternehmen; davon bin ich überzeugt. Viel zu viel ist unklar. Wie schon gesagt wurde, ist eine Kombination von Einkommens-, Vermögens- und Erbschaftssteuer sogar international nicht üblich; man müsste das Geld dann nämlich mehrfach versteuern, und dies würde vor allem den Mittelstand angreifen. Die Schweiz lebt von den kleinen und mittleren Unternehmen, von den KMU. Diese KMU stellen knapp zwei Drittel aller inländischen Arbeitsplätze zur Verfügung. Auch in Zukunft werden wir auf diese Arbeitsplätze und auf eine stabile KMU-Landschaft angewiesen sein.

Die Nachfolgeregelung ist für die KMU heute schon schwierig genug. Wir dürfen keine weiteren Hürden einbauen. Es ist wichtig, dass die Übergabe eines Unternehmens bei Nachfolgeregelungen nicht durch fiskalische Hürden erschwert wird. Eine eidgenössische Erbschaftssteuer kann, namentlich bei KMU, zu ernsthaften Liquiditätsproblemen und zu Schwierigkeiten bei der Regelung der Unternehmensnachfolge führen. Auch wenn gewisse Grenzen eingebaut sind, gefährdet eine solche Erbschaftssteuer die Existenz insbesondere von Familienunternehmen. Die Freigrenze von 2 Millionen Franken ist willkürlich. Ich bitte Sie daher, dafür zu sorgen, dass es nicht in vielen Branchen – wie das befürchtet werden müsste – zu Liquidationen kommt.

Jetzt noch zwei, drei Worte zu Frau Fetz: Sie haben ja gesagt, dass Sie die Diskussion versachlichen wollten, und haben dann von den Ausnahmen gesprochen und davon, dass es dann am Parlament sei, die KMU zu schützen. Ich frage Sie ganz einfach: Weshalb hat man sie dann nicht gerade davon ausgenommen? Wenn ich ein bisschen Rückschau halte, geschätzte Kollegin Fetz, stelle ich fest, dass Sie jeder Steuer- und Abgabevorlage zustimmen, welche zulasten der KMU geht und hier im Parlament auf der Traktandenliste steht. Jetzt schöne Versprechungen machen und später wieder «melken» und die Unternehmen ausnehmen, wo immer das möglich ist – hierzu muss ich einfach Nein und noch einmal Nein sagen! Wir wehren den Anfängen.

Ich bitte Sie dringend, die Initiative für gültig zu erklären, sie dann aber zur Ablehnung zu empfehlen.

Recordon Luc (G, VD): C'était une fort bonne idée, sans doute, que d'avoir renvoyé le projet à la commission pour l'examen approfondi de sa validité. Evidemment, cela présente quelques défauts, mais aussi de nombreux avantages. Cela nous permet d'approfondir la question de l'admissibilité constitutionnelle des initiatives sur le plan formel. Le défaut, c'est que ça nous fait faire le débat deux fois. Mais je crois que cela était nécessaire.

Juste avant moi, Monsieur Föhn a longuement expliqué avec force arguments pourquoi il fallait déclarer cette initiative valable. J'insisterai encore davantage, pour ma part, sur l'affaiblissement progressif, au fil de notre histoire constitution-

nelle, du critère de l'unité de la matière. En effet, c'était certainement quelque chose qui paraissait important dans les débuts de l'initiative populaire que de ne pas avoir un inventaire à la Prévert, un fourre-tout, et je crois que cette cautele doit demeurer. Mais l'expérience, au fil des années, avec le développement, que certains qualifient de frénétique, du nombre des initiatives populaires, nous amène à constater qu'il s'agit presque toujours de proposer une politique. Une politique implique non seulement de prendre des mesures, mais aussi de trouver de l'argent, de ne pas mettre en péril les autres tâches bien ancrées de la Confédération. Il est donc profondément logique, Monsieur Levrat l'a aussi très bien expliqué tout à l'heure, qu'une initiative populaire ait un volet financement à côté de la tâche nouvelle à accomplir ou inversement, si elle est centrée sur un financement – un impôt, comme c'est le cas ici –, qu'elle indique à quoi cela peut devoir servir, que cela soit au fond un impôt affecté. L'impôt affecté n'est pas très populaire chez les fiscalistes, mais c'est néanmoins quelque chose qui n'est pas invalide d'un point de vue constitutionnel.

Je crois donc qu'il faut se rendre compte que le critère de l'unité de la matière doit être appliqué de manière très restrictive, de plus en plus restrictive, vraiment, pour une initiative qui irait dans tous les sens et mélangerait des choses dont le lien entre elles serait vraiment très ténu.

En revanche, et Madame Diener a largement souligné cet aspect, il faut prendre en considération le principe de la proportionnalité. Car autant le principe de l'unité de la matière perd de l'importance au fil des années, autant celui de la proportionnalité en acquiert. C'est au fond une élaboration de la théorie constitutionnelle qui est assez neuve: il y a peut-être un demi-siècle qu'on a vraiment pris conscience de l'importance du principe de la proportionnalité et, aujourd'hui, on se rend compte que c'est un principe cardinal de l'organisation de notre Etat. La Commission des institutions politiques a en effet bien relevé le croisement de ces deux courbes: l'unité de la matière, qui est une courbe en baisse au point de vue de l'importance et, au contraire, le principe de la proportionnalité, qui est une courbe en hausse. Pour autant, dans le cas particulier, je ne pense pas qu'on puisse dire que l'initiative enfreint le principe de la proportionnalité. C'est assez évident aujourd'hui.

Il y a la question de la rétroactivité qui, d'ailleurs, a un rapport assez étroit avec le principe de la proportionnalité. Elle peut certainement être imposée dans une certaine mesure, mais pas au-delà de tout. La durée ne saurait être excessive – et elle a aussi un rapport avec le principe de la bonne foi: il faut que les gens puissent s'attendre à ce qui leur arrive.

Mais, dans le cas d'une initiative populaire, on doit admettre que, lorsqu'un texte est déposé à la Chancellerie fédérale et mis en circulation pour la récolte des signatures, les gens sont quand même largement informés du risque qui peut se produire et ont du temps pour prendre des dispositions: le temps de la récolte des signatures, qui peut aller jusqu'à 18 mois – la récolte peut échouer aussi, d'ailleurs; il y a ensuite le temps du traitement par le Conseil fédéral, puis par le Parlement. Evidemment, tout cela prend beaucoup de temps et on pourrait dire qu'à cause de cela, s'il y a une entrée en vigueur, forcément qu'il y a toujours une rétroactivité assez importante. Mais c'est une fausse rétroactivité puisque, durant tout ce temps, ceux qui peuvent craindre les effets défavorables d'une initiative ont largement eu le temps de prendre leurs dispositions. Comme cela a été dit précédemment, certains ne s'en sont pas fait faute dans le cas particulier! Donc je ne crois pas que le principe de la rétroactivité, considéré dans son essence, qui est le principe de la bonne foi, soit ici enfreint.

Je parviens donc à la même conclusion que la plupart des préopinants, en ce sens que cette initiative doit être déclarée valable.

Maintenant sur le fond, je serai un peu plus bref. Je voudrais quand même relever qu'on n'a peut-être pas examiné le problème dans son entièreté et qu'on est un petit peu resté à la surface du slogan, notamment sous deux aspects.

En ce qui concerne d'abord les successions d'entreprises, c'est un élément très important bien entendu, auquel nous nous attachons tous, parce que nous avons tous connaissance de cas difficiles. Mais soyons concrets: les successions d'entreprises se font rarement de nos jours en ligne directe. C'était ainsi dans la tradition ancienne, mais lorsqu'on veut faire perdurer une entreprise et les emplois qu'elle représente, aujourd'hui, on cherche en général un successeur dans une configuration complètement différente. Je ne dis pas qu'il ne puisse pas y avoir des cas exceptionnels où cette situation se présente, notamment dans le cas d'une microentreprise. La succession en ligne directe peut encore avoir lieu, mais alors il s'agit justement de microentreprises pour lesquelles la franchise de 2 millions de francs prévue, que nous avons peu soulignée dans le débat jusqu'à présent, permet de réduire le problème à assez peu de choses. Il est rare qu'on ait affaire à une microentreprise où, avec la franchise de 2 millions de francs, on doit craindre quoi que ce soit.

En ce qui concerne l'autre aspect, celui des taux, qui a été développé exclusivement par Monsieur Bischof – que je remercie au passage d'avoir fait l'éloge de l'impôt successoral vaudois, qui en effet fonctionne très bien –, la question de la franchise est décisive. Bien sûr que les taux que vous avez signalés dans certains cantons, dont le mien précisément, sont bas, mais les franchises ne le sont pas du tout. Et le principal problème auquel on s'est heurté dans la pratique – nous qui connaissons dans le canton de Vaud cet impôt depuis des décennies –, c'est plutôt la question de l'immeuble familial; question qui, avec une franchise de 2 millions de francs, est réglée. C'est extrêmement important parce que tout type d'impôt, comme l'impôt successoral et aussi l'impôt sur la fortune, se heurte en effet à cette problématique des actifs illiquides, des actifs immobilisés, qu'il faudrait à un moment donné vendre pour payer l'impôt s'il n'y avait pas des franchises suffisantes. Je pense donc que la technique fiscale utilisée n'est pas si mauvaise qu'on veut bien le dire et que les deux arguments – celui des taux et celui des successions d'entreprises – ont été exagérés. C'est pourquoi je peux me rallier à l'initiative et recommander au peuple et aux cantons de l'accepter.

Schwaller Urs (CE, FR): Voraus und vorab sei gesagt, dass ich zufrieden bin, dass wir die Initiative heute behandeln können. Ich meine, dass wir als Gesetzgeber verpflichtet sind, Rechtssicherheit zu schaffen, und dies kann nur mit der Behandlung von Initiativen geschehen. In Respektierung auch der heutigen Regelung in Sachen Volksrechte, d. h. im Zweifel für die Volksrechte, geben wir damit auch dem in der Sache zuständigen Stimmbürger die Gelegenheit, Ja oder Nein zur Initiative zu sagen. Ich lehne auch eine Ungültig- oder Teilungültigerklärung wegen der Rückwirkung ab. Wenn man einen solchen Ungültigkeitsgrund inskünftig geltend machen will, kann das nicht via eine bloss politische Praxisänderung des Parlamentes, sondern nur über eine Verfassungsänderung geschehen.

In der Sache selbst lehne ich die Erbschaftssteuerinitiative klar ab – ich habe das auch das letzte Mal gesagt –, und dies aus folgenden fünf kurz genannten Gründen:

1. Auch für mich ist die Initiative ein Eingriff in die kantonale Steuerhoheit und -kompetenz. Man kann lange darüber diskutieren und debattieren, ob die heute unterschiedlichen Regelungen und der damit geschaffene Flickenteppich allenfalls sogar das Prinzip der überall gleichen Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in allen Kantonen verletzen. Fakt ist aber, dass wir, solange wir föderale, kantonale Steuerhoheiten haben, auch einen Unterschied in der Besteuerung in den einzelnen Kantonen zu akzeptieren haben. Wenn ich meinen Kanton nehme, dann hat sich dort gezeigt, dass gerade die Steuerbefreiung der Erben in der direkten Linie in den letzten zehn, zwanzig, dreissig Jahren auch viele Unternehmer dazu gebracht hat, sich in unserem Kanton anzusiedeln und hier viele Hunderte, ja auch Tausende von Arbeitsplätzen zu schaffen. Und ich würde Herrn Recordon sagen, dass gerade auch in diesen grossen Be-

trieben die Unternehmensnachfolge sehr oft in der direkten Linie dieser Unternehmensfamilien geschieht. Eine oder zwei Personen aus dieser Linie führen die Firma weiter, ohne dass dann der ganze Familienstamm daran beteiligt ist.

2. In Tat und Wahrheit ist die Initiative nichts anderes als eine neue Steuer und eine Steuererhöhung gegenüber den meisten heute gültigen Regelungen. Neben der heutigen Gewinnsteuer bei den Unternehmen und der Einkommens- und der Vermögenssteuer für natürliche Personen würde mit der Initiative quasi eine dritte bzw. vierte Steuer auf den gleichen Einkommen und Erträgen eingeführt. Wer eine Erbschaftssteuer wie die vorliegende will, muss konsequenterweise dann auch bereit sein, die Vermögenssteuer anzupassen oder sie für gewisse Beträge sogar aufzuheben.

3. Die Initianten gehen für die Steuerberechnung vom Verkehrswert des Unternehmens oder auch der Immobilien aus. Damit würden in der Praxis für viele KMU, die heute Morgen ja erwähnt worden sind, finanziell fast unlösbare, weil nicht bezahlbare Situationen entstehen. Für viele kleine Traditionsunternehmen ist diese Initiative – davon bin ich überzeugt – ein Vorschlag aus dem Giftschränk. Die Initiative ist Gift für den Wirtschaftsstandort Schweiz.

4. Der Initiativtext enthält viele unbestimmte Begriffe. Nirgends wird festgehalten, welches bei einer Annahme der Initiative die Schwellenwerte, welches die Erleichterungen für Unternehmen wären bzw. welche Ausnahmen gelten würden. Nicht geklärt ist ebenfalls, welche Erben von den Ermässigungen profitieren würden. Die Umsetzungsdiskussion würde dann wiederum Jahre dauern – wir erleben das bei anderen Initiativen – und in den Betrieben weiterhin nicht akzeptable Rechts- und Planungsunsicherheiten schaffen. Es nützt nichts, wenn wir heute Morgen so quasi in Form eines Brainstormings von einzelnen Beträgen, von einzelnen Sätzen, von Ausnahmen sprechen. Das schafft nur zusätzliche Rechtsunsicherheit und hilft all jenen Betrieben überhaupt nicht, die jetzt seit Jahren auf eine Übernahmeregulierung, auf eine dauerhafte Lösung warten. Niemand ist dann im gegebenen Moment noch daran gebunden.

5. Aus der Sicht des SGK-Mitgliedes, das ich auch bin, muss ich sagen: Die Initiative gaukelt vor, mit den zusätzlich in Aussicht gestellten Einnahmen sei die AHV dann saniert und gerettet. Ich behaupte, das ist Unsinn, das ist Mumpitz. Hingegen ist die Initiative Wasser auf die Mühle all derer, welche die vom Bundesrat aufgegleiste Reform der ersten und zweiten Säule eigentlich nicht wollen. Die möglichen Erträge – das meine letzte Bemerkung – ersetzen nicht die grundlegende Reform, derer die AHV und die zweite Säule bedürfen, um tatsächlich langfristig gesichert zu sein.

Dies die fünf Punkte, die ich kurz ansprechen wollte. Ich sage nicht: Wehret den Anfängen!, sondern vielmehr: Wehret vor allem einer weiteren Aushöhlung der kantonalen Steuerkompetenzen! Empfehlen Sie die Initiative zur Ablehnung.

Comte Raphaël (RL, NE): En matière de finances publiques, si l'on simplifie les choses, deux visions s'opposent. La première consiste à penser que le principal problème réside dans le manque de moyens à disposition face à des besoins qui sont, par définition, illimités. Il convient de trouver toujours de nouvelles sources de financement: impôts, taxes, redevances, peu importe le nom, pourvu que l'argent afflue dans les caisses de l'Etat. Cette vision part de l'idée que le contribuable aurait une résistance à la douleur sans bornes, que, tel un mouton, il pourrait être tondus jusqu'au sang sans se plaindre, presque heureux d'être immolé sur l'autel du bien commun.

La seconde vision est moins romantique, plus pragmatique. Elle consiste à adapter les dépenses aux recettes, à faire avec ce que l'on a; c'est la politique des moyens et non celle des besoins. Elle admet que si le contribuable est prêt à faire preuve de générosité, à mettre en commun des ressources pour financer d'importantes politiques publiques, cette disposition n'est pas sans limite. Un seuil de douleur existe, d'autant plus facile à atteindre que, dans un contexte de

concurrence internationale ou intercantonale, le contribuable, lassé de payer, aura vite fait de conjuguer son avenir avec des lieux fiscalement plus cléments.

L'initiative populaire dont nous débattons a clairement pour objectif d'alimenter les caisses publiques, notamment celles de l'AVS. S'il est louable de vouloir renforcer l'AVS, l'initiative ne fait que masquer la réalité. Ce n'est pas par des artifices financiers que l'avenir de l'AVS sera assuré, mais bien par des mesures structurelles sur le long terme. L'initiative ne fait que repousser le problème.

Cette initiative mérite d'être rejetée pour plusieurs motifs. Premièrement, elle entraîne une augmentation de la fiscalité. La concurrence fiscale, dans le domaine de l'impôt sur les successions, a poussé des cantons à faire preuve de modération. Cela a déjà été souligné, dans la grande majorité des cantons, les successions en ligne directe ne sont pas imposées. Il y a une volonté de soulager les familles. Accepter l'initiative aurait donc pour conséquence une augmentation de la fiscalité, en particulier pour les familles, ce qui pénaliserait notre pays en termes de compétitivité fiscale.

Deuxièmement, l'initiative porte atteinte à la souveraineté des cantons. La souveraineté fiscale, ce n'est pas seulement encaisser de l'argent – l'initiative laisse une part des recettes aux cantons –, mais c'est aussi la possibilité de déterminer l'assiette de l'impôt, de fixer les taux applicables, de définir les exonérations de l'impôt et, par cette souveraineté, peuvent s'exprimer des sensibilités, des préférences, des choix politiques, par exemple en matière de politique familiale, comme je l'ai évoqué. Eh bien, l'initiative empêcherait les cantons de procéder à ces choix politiques. Elle remplace la diversité par l'unicité, la concurrence intercantonale par un monopole fédéral.

Troisièmement, la question de la rétroactivité. L'initiative bafoue un principe fondamental de l'Etat de droit, celui de l'interdiction de la rétroactivité des lois. Chaque citoyen doit respecter la loi et, pour ce faire les lois sont écrites, ce qui permet à chacun d'adapter son comportement en fonction de la loi. Mais comment un citoyen peut-il adapter son comportement à des lois qui n'existent pas? Comment peut-on lui reprocher un comportement, alors qu'il n'a fait que respecter la loi en vigueur. Dans le domaine pénal, comme dans le domaine fiscal, la rétroactivité remet en cause la confiance même que le citoyen est en droit d'avoir dans l'Etat. Et c'est totalement inadmissible!

Quatrièmement, l'initiative met en péril les entreprises familiales et donc des places de travail. En Suisse, il y a de nombreuses entreprises familiales, des PME, pour lesquelles la transmission d'une génération à l'autre est un passage délicat. Cette initiative rendra les successions d'entreprises beaucoup plus difficiles, beaucoup plus onéreuses, et cela risque au final de remettre en cause la survie de certaines d'entre elles, donc de mettre en danger des emplois.

En conclusion et pour tous les motifs que je viens d'évoquer, je vous invite à recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire, afin de préserver la souveraineté fiscale des cantons, de garantir la compétitivité de notre pays et d'éviter une augmentation totalement infondée de la fiscalité successorale.

Kuprecht Alex (V, SZ): Die vorliegende Volksinitiative beabsichtigt die Einführung einer nationalen Erbschafts- und Schenkungssteuer. Für mich als Vertreter eines Kantons, der in seiner ganzen Geschichte noch nie eine Erbschafts- und Schenkungssteuer kannte, bedeutet diese Initiative die Einführung einer neuen Steuer. Sie bedeutet einerseits eine radikale Änderung der Besteuerung von zu vererbendem Vermögen und andererseits einen Eingriff in die Souveränität und Steuerautonomie des Kantons.

Kraft des Initiativrechts wird die Souveränität der Kantone dermassen eingeschränkt, dass ihnen das bisherige Recht, eine Erbschafts- und Schenkungssteuer zu erheben, nun entzogen und dem Bund übertragen wird. Für einige Kantone bedeutet dies zudem die Wiedereinführung eines Steuerstatbestandes, den sie zumindest für die direkten Nachkom-

men im Verlaufe der letzten Jahre mehr und mehr abgeschafft haben. Trotz dieses Entzugs der Steuerhoheit wären die Kantone jedoch für die Erhebung verantwortlich; daran würde auch die Zuteilung eines Drittels des Steuerertrages nichts ändern. Die Kantone hätten auch die Veranlagung vorzunehmen.

Mit zwei Dritteln des Steuerertrages würde der AHV-Ausgleichsfonds alimentiert. Damit würden dem umlagefinanzierten Vorsorgewerk zwar erhebliche finanzielle Mittel zufließen, die strukturellen Probleme infolge der demografischen Veränderung sowie der längeren Lebenswartung würden aber nicht gelöst. Es geht den Initianten auch nicht um einen nachhaltigen Beitrag zur finanziellen Stabilisierung der AHV – im Gegenteil: Diese Initiative ist vielmehr als Finanzierungselement für den weiteren Ausbau der ersten Säule zu verstehen.

Es stellt sich deshalb die Frage, ob dieser markante und verfassungsmässig gravierende Einschnitt in die Steuerkompetenz der Kantone aus föderalistischer und ordnungspolitischer Sicht gerechtfertigt ist und ob die erheblichen Nachteile für die Erbschaftsbegünstigten verantwortbar sind. Es stellt sich auch die Frage, ob eine derartige Abschöpfung – um nicht zu sagen Abzockerei zugunsten des Staates – steuerpolitisch akzeptabel und verantwortbar ist. Dabei gilt es fiskalpolitisch einmal mehr festzuhalten, dass das zu vererbende Vermögen in den meisten Fällen schon mehrmals mit Steuern belastet worden ist. Bei dessen Bildung fielen jeweils die Einkommenssteuern an. Danach wurde das Vermögen jährlich den Vermögenssteuern unterworfen. Der Fiskus profitierte also mehrmals, wiederkehrend und unaufhörlich vom gebildeten Vermögen. Besteht dabei das Vermögen vorwiegend aus mehreren oder einzelnen Immobilien, deren Wert sich durch die Wertentwicklung und durch die progressiv steigenden Schätzwerte kontinuierlich nach oben bewegt, so erhöht sich der zu versteuernde Vermögenswert zum Vorteil des Staates.

Doch damit nicht genug: Wird die Immobilie vom Besitzer selbst bewohnt, wird ihm zusätzlich ein fiktiver Eigenmietwert auf sein Einkommen aufgerechnet, der das steuerbare Einkommen ein weiteres Mal zugunsten des Staates erhöht und womöglich noch verursacht, dass man in eine höhere Stufe der Steuerprogression gerät. Da muss man sich als Besitzer eines Eigenheimes doch die Frage erlauben dürfen, wie oft der Staat bei Immobilienbesitzern, oder, wie im Falle der vorliegenden Volksinitiative, bei den künftigen Erben einer derartigen Liegenschaft fiskalisch zugreifen und ihnen in die Hosentasche greifen will.

Die Initiative sieht zwar einen Freibetrag von 2 Millionen Franken vor. Doch dieser Betrag kann, je nach Standort der sich im Besitz des Erblassers befindenden Liegenschaft, sehr rasch überschritten werden. Besitzt jemand eine Liegenschaft im Wert von zum Beispiel 3 Millionen Franken und gelangt diese im Todesfall in den Nachlass von zwei erbberechtigten Personen, so hätten diese bei einem Steuersatz von 20 Prozent auf der Differenz zwischen dem Steuerfreibetrag und dem Steuerwert eine Fiskalabgabe von 200 000 beziehungsweise 100 000 Franken pro erbberechtigte Person zu tragen – eine Abschöpfung, die mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht getragen werden könnte. Die Folge davon wäre, dass die Liegenschaft, obwohl sie in der Absicht des Erblassers in der Familie behalten werden sollte, auf dem Markt verkauft werden müsste. Noch schlimmer ginge es Erbberechtigten, wenn es sich um betriebliche Liegenschaften handeln würde. Die Gefahr, einen florierenden KMU-Betrieb verkaufen zu müssen, wäre latent vorhanden, die Fortführung des Familienbetriebes und damit die Erhaltung der Arbeitsplätze wären nicht sichergestellt.

Einmal mehr würde mit dieser Volksinitiative die Grundlage der Eigentumsgarantie angegriffen und damit eine weitere Umverteilungsübung vorgenommen. Die jährliche Besteuerung der Liegenschaftsbesitzer erscheint den Initianten nicht ausreichend zu sein. Sie beabsichtigen einen weiteren Raubbau auf das mehrfach besteuerte Vermögen zulasten der künftigen Erben, und das noch mit einer rund siebenjährigen Rückwirkungsfrist. Ein sorgsam, in der Regel über

Jahre, ja gar Jahrzehnte aufgebautes Vermögen, das den Nachkommen zum weiteren Besitz und zur Bewahrung übergeben werden soll, kommt fiskalisch einmal mehr auf ungerechte und unverhältnismässige Weise zur Abschöpfung. Die Tragbarkeit der Abschöpfungsrates interessiert die Initianten dabei nicht – im Gegenteil: Sie provozieren die Veräusserung und erschweren die Übernahmemöglichkeiten im Sinne des Erblassers in grober Weise. Diese Initiative ist deshalb abzulehnen. Ein vom Erblasser hinterlassenes Vermögen muss auch in Zukunft uneingeschränkt den Erblassern, insbesondere den direkten Nachkommen, ohne massiv einschränkende Erschwernisse fiskalischer Art übertragen werden können.

Ich lehne diese Initiative deshalb überzeugt und entschieden ab und ersuche diesen Rat, dies dem Stimmvolk heute, in Anlehnung an die Anträge der Mehrheit der Kommission und des Bundesrates, ebenfalls so zu empfehlen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Massgebend für die Beurteilung einer Steuer sind zum einen die Steuergerechtigkeit und zum andern der mögliche Ertrag.

Wenn wir bei der Steuergerechtigkeit beginnen, dann müssen wir fragen – die Frage beantwortet sich eigentlich selber –: Gibt es denn eine gerechtere Steuer als jene auf grosse Erbschaften? Erbschaften sind Vermögen, die der Betroffene nicht selber erarbeitet hat. Niemand kann sagen, er habe eine Erbschaft aus eigenem Verdienst erworben. Erbschaften fallen an durch Geburt, durch Testament, aber nicht durch das Verdienst desjenigen, der die Erbschaft erhält. Das ist mit ein Grund, weshalb grosse liberale Ökonomen wie Adam Smith oder John Stuart Mill – nur zum Beispiel – eine Erbschaftssteuer befürwortet haben. Für Adam Smith als doch wichtige Referenz für ein liberales Denken gab es kein gültiges Argument gegen eine Erbschaftssteuer. Eine Erbschaftssteuer ist somit ein liberales Anliegen – nicht nur liberal im amerikanischen Sinne, sondern durchaus auch im europäischen Sinne.

Eine Steuer ist gerecht, wenn sie sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit richtet. Das ist gerade bei der Erbschaftssteuer-Initiative, so, wie sie ausgestaltet ist, ganz ausgeprägt der Fall. Sie erfasst nämlich nur Erbschaften von über 2 Millionen Franken, also die grossen Erbschaften. Ein Vermögenszuwachs in der Grössenordnung von über 2 Millionen Franken ergibt enorme Einkommen. 2 Millionen Franken sind ein Betrag in einer Grössenordnung, von der gewöhnliche Sterbliche nur träumen können. Wir haben in der Schweiz zwar progressive Einkommenssteuern, vor allem bei der direkten Bundessteuer, bei Einkommens- und Vermögenszuwächsen in dieser Grössenordnung greift die Progression aber schon längst nicht mehr. Die Erbschaftssteuer, so, wie sie von der Initiative verlangt wird – gerade in dieser Ausgestaltung –, sorgt für ein Stück Progression und somit für etwas mehr Steuergerechtigkeit in diesem Land, das dieses Mehr an Steuergerechtigkeit nötig hat.

Zum anderen Punkt, zu den Erträgen: Die Erträge dieser gerechten Steuer lassen sich ebenfalls sehen. Es gibt zum einen die Milliarde Franken für die Kantone als Kompensation für das, was ihnen entgeht, zum andern aber auch 2 Milliarden Franken für die AHV; auch 2 Milliarden Franken lassen sich sehen. Wir sind die Kammer der Kantone, daran ist schon erinnert worden. Für die Kantone ist die Erbschaftssteuer-Initiative eine gute Sache. Denn bei den Erbschaftssteuern gilt so schweizweit in Zukunft das Gleiche, der gleiche Massstab. Dann wird Schluss sein mit dem fatalen Steuerensenkungswettbewerb unter den Kantonen. Gerade im Kanton St. Gallen können wir ein Lied davon singen, gerade in Bezug auf die Erbschaftssteuer, in welchen Zugzwang benachbarte Kantone einen anderen bei einer gerechten Steuer wie der Erbschaftssteuer bringen können.

Der Tiefsteuerwettbewerb auf Kosten der Steuergerechtigkeit hat keine Zukunft. Längerfristig nicht, aber auch kurzfristig nicht. Sogar im Kanton Schwyz beginnt es offenbar diesbezüglich neuerdings zu tagen, dass die dauernden Steuerensenkungen für hohe Einkommen, hohe Vermögen ein Ende haben müssen. Denn die staatlichen Dienstleistungen, von

denen ja alle profitieren – von der Bildung bis zur Infrastruktur und bis zur Gesundheit –, müssen finanziert werden. Es ist dieser Service public, beispielsweise im Bildungswesen, der für Chancengleichheit sorgt. Chancengleichheit bedeutet letztlich auch Demokratie. Das Gegenteil davon ist ein System, in dem die grossen Vermögen einer kleinen Minderheit von Generation zu Generation vererbt werden, ohne dass die Begünstigten ihren gerechten Anteil an den öffentlichen Lasten tragen müssen.

Auf Weltebene ist es dramatisch, wie sich die Vermögenskonzentration entwickelt hat. Thomas Piketty hat eine grosse Studie über das Kapital im 21. Jahrhundert vorgelegt; bald ist sie auch auf Deutsch erhältlich. Die Schweiz wird nicht speziell untersucht. Aber die Schweiz ist genauso ein krasser Fall. Wir haben bald wieder Verhältnisse wie zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Die Einkommensungleichheit, aber noch viel stärker die Vermögensungleichheit haben enorm zugenommen. Der Anteil des ererbten Vermögens am gesamten Reichtum nimmt immer mehr zu und damit die Bedeutung dieser Kapitaleinkünfte, die eigentlich nicht verdient worden sind. Das ist eine ungute Entwicklung, eine ungesunde Entwicklung.

Die Erbschaftssteuer ist eine bescheidene Massnahme, aber eine Massnahme, die in die richtige Richtung geht. Sie ist ein Stück elementarer Gerechtigkeit; sie führt dazu, dass auch die Leute mit den grössten Vermögen ihren Anteil an den öffentlichen Lasten tragen müssen. In der Schweiz kann man bemerken: Auch mit der Einführung der Erbschaftssteuer fahren Erben von grossen Vermögen im internationalen Vergleich immer noch gut.

Zum Schluss noch eine Bemerkung zur AHV: Niemand behauptet, dass die AHV-Finanzierung in Zukunft einfach auf die Erbschaftssteuer abstellen könnte. Es wird immer noch so bleiben, dass die AHV in erster Linie über Beiträge auf den Erwerbseinkommen, über Lohnbeiträge, finanziert wird. Das ist die Basis der Finanzierung. Es braucht auch einen Bundesbeitrag. Aber es ist auch klar, dass 2 Milliarden Franken für die AHV nicht nichts sind! Das sind umgerechnet vielleicht 0,7 Mehrwertsteuer-Prozente, und das ist etwa die Hälfte von dem, was der Bundesrat im Rahmen von Altersvorsorge 2020 mit dem vorgesehenen neuen Verfassungsartikel bei der Mehrwertsteuer vorschlagen möchte.

Wenn wir die soziale Komponente und auch die Komponente der Leistungsfähigkeit anschauen, stellen wir fest, dass es viel sinnvoller ist, hier für die AHV auch die grossen Vermögen zu belasten und mitzuberücksichtigen – gerade auch deshalb, weil es für das Verhältnis zwischen den Generationen, aber auch innerhalb der Generation selber eine sehr gerechte Massnahme ist. Ein kleiner Anteil vom Vermögen der reichsten Alten fliesst dann an die grosse Mehrheit der Menschen mit unteren und mittleren Einkommen. Gerade im Alter verschärfen sich ja die sozialen Gegensätze gegenüber den aktiven Generationen noch einmal. Insgesamt ist die Initiative ein wichtiger Schritt, um in der Schweiz in Richtung von mehr Steuergerechtigkeit voranzukommen. Diese Initiative geht in die richtige Richtung.

Ich bitte Sie deshalb, diese Initiative zur Annahme zu empfehlen.

Minder Thomas (V, SH): Das Resultat des Mitberichtes der SPK – ich spreche als deren Mitglied und aus deren Optik – ist dasselbe wie jenes des Berichtes der WAK und der Botschaft des Bundesrates. Alle drei Instanzen empfehlen, die Volksinitiative für gültig zu erklären. Der Antrag Diener Lenz auf eine Rückweisung an die Kommission endet in einer Nullrunde. Das Volk versteht solche Turnübungen und Zusatzschlaufen nicht; sie werden als reine Zeitverzögerung wahrgenommen. Zu Recht wurde die Frage gestellt, ob es zukünftig bei Volksinitiativen vermehrt oder sogar stets Zusatzberichte durch Zweitkommissionen gebe. Ich hoffe, dies sei nicht der Fall. Ganz grundsätzlich bin ich der Meinung, wir sollten Volksinitiativen schneller behandeln, gerade wenn wie hier sowieso kein Gegenvorschlag in Bearbeitung ist. Bei vielen Volksinitiativen sind die Meinungen ohnehin gemacht. Die Unterstützung oder Nichtunterstützung einer

Volksinitiative durch eine Person ist oft von deren grundlegenden politischen Einstellungen geprägt und nicht von einem guten oder weniger guten Argumentarium abhängig. Eine Volksinitiative darf von uns Parlamentariern nicht wegen einer faktischen Rückwirkung für ungültig erklärt werden. Eigentlich war das von Anfang an klar, denn unter den heute in der Bundesverfassung verankerten Ungültigkeitsgründen – wir haben davon gehört – figuriert die Rückwirkung nicht. Ob eine Rückwirkung im Initiativtext ein Ungültigkeitsgrund sein könnte – in Zukunft, losgelöst von dieser Vorlage –, können wir zwar diskutieren, nicht aber jetzt, denn dazu müsste die Bundesverfassung geändert werden. Ich bitte Sie auch aus diesen Überlegungen, dem Antrag Hess Hans, der nicht verfassungskonform ist, nicht zuzustimmen.

Zudem wäre an dieser Stelle zu prüfen, warum wir auf Gesetzesesebene eine Rückwirkung sehr wohl kennen und akzeptieren, auf Verfassungsebene aber infrage stellen. Gäbe es ein Rückwirkungsverbot, so hätten viele andere Volksinitiativen ebenfalls für ungültig erklärt werden müssen, zum Beispiel die Verjährungs- und die Zweitwohnungs-Initiative. Auch die zurzeit im Sammelstadium befindliche Wiedergutmachungs- bzw. Verdingkinder-Initiative müsste für ungültig erklärt werden, denn sie fordert, dass für Fremdplatzierungen vor 1981 aus einem Fonds eine Entschädigung entrichtet wird. Persönlich bin ich der Meinung, dass eine Rückwirkung kein Ungültigkeitsgrund sein sollte.

Am Rande wurde bei dieser Vorlage auch die Einheit der Materie angesprochen. Diese ist aber ebenfalls klar gegeben, denn es ist geradezu logisch und im Sinne eines kohärenten Gesamtkonzeptes, einen neuen Steuertopf zu öffnen und die Einnahmen dann woanders zu investieren. Die Initiative verfolgt klar ein gesamtheitliches politisches Ziel. Die SPK wird sich dieses Themas – und auch des Themas «Rückwirkung bei Volksinitiativen – ja oder nein?» – im vierten Quartal anlässlich der Behandlung des Dossiers «Reformbedarf bei Volksinitiativen» nochmals vertieft annehmen.

Heute müssen wir diese Volksinitiative für gültig erklären, dies jedoch völlig losgelöst von der Frage, ob man das Volksbegehren inhaltlich unterstützt oder nicht. Ich jedenfalls unterstütze diese Volksinitiative nicht, sondern lehne sie ab.

Stöckli Hans (S, BE): Ich werde auch als Mitglied der SPK sprechen. Entgegen der Meinung meines Vorredners bin ich überzeugt, dass es richtig war, dass wir in der SPK die Auslegeordnung, auch mit dieser Millionen-Erbschafts-Initiative ergänzen konnten, die heute zur Debatte steht. Der Antrag Herrn Hess gibt uns die Möglichkeit, zu dieser Frage nochmals konkret Stellung zu beziehen. Auch wenn Herr Hess jetzt nicht im Saal ist, werde ich mir erlauben, noch kurz auf seine Argumente einzugehen. Herr Hess sagt, man müsse diese Initiative einerseits deshalb für ungültig erklären, weil sie in die kantonalen Kompetenzen eingreife, andererseits wegen der Rückwirkung und wegen der Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Materie.

Zur Frage der kantonalen Kompetenzen: Es ist klar, dass die Kantone souverän sind, wie das in Artikel 3 der Bundesverfassung ja auch festgehalten ist. Aber mit der Einfügung eines neuen Artikels 129a würde eben die Voraussetzung dafür geschaffen, dass auch der Bund Kompetenzen erhalten würde. Dem Artikel 3 wäre dadurch absolut nachgelebt, denn es heisst dort: «Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist.» Entsprechend ist es klar, dass mit der Einfügung eines Artikels 129a die kantonalen Kompetenzen durch eine Verfassungsnorm korrekt eingeschränkt werden könnten. Dementsprechend ist dieser Grund für die Ungültigerklärung zweifellos nicht erfüllt.

Die Frage der Einheit der Materie wurde schon mehrmals erwähnt. Auch hier gilt es zu betonen, dass wir vollkommen im Rahmen der Praxis sind, die das Parlament bisher auch in verschiedenen anderen Bereichen wie bei der Spielbankenabgabe usw. angewendet hat. Wenn wir nun eine Praxisänderung vornehmen möchten – das wäre in diesem konkre-

ten Fall die Vorstellung von Kollege Hess –, dann müssten wir drei Voraussetzungen erfüllen: Wir müssten erstens den Willen haben, dass dies zu einer dauernden Neuausrichtung führen würde. Die neue Praxis müsste zweitens als die richtige Rechtsanwendung bezeichnet werden, und die gegenläufigen Rechtssicherheitsinteressen würden nicht überwiegen. Das Wichtigste ist drittens, dass zur Wahrung von Treu und Glauben eine Praxisänderung zuerst angekündigt werden müsste. Die Diskussion mit der SPK gibt uns die Möglichkeit, hier mitzuteilen, dass wir daran sind, in verschiedenen Bereichen, nicht nur in der Frage der Einheit der Materie, sondern auch in der Frage der Rückwirkung und der Verhältnismässigkeit, die Praxis neu zu überdenken. Dementsprechend war es hilfreich, diese Fragen in der SPK und jetzt auch hier zu diskutieren.

Betreffend die Verhältnismässigkeit möchte ich noch erwähnen, dass auch Kollege Recordon die richtigen Worte zur Balance bei der Einheit der Materie und zur Verhältnismässigkeit gefunden hat. Wir täten gut daran, die Frage der Verhältnismässigkeit künftig intensiv zu berücksichtigen – in welcher Form, wird sich dann weisen. Immerhin wird es im Zusammenhang mit der Durchsetzungs-Initiative, bei der zum ersten Mal von einer Volksinitiative die Verhältnismässigkeit ausgeschlossen wird, darum gehen, eine erstmalige Praxis zu definieren. Dort wird sich dann die Frage stellen, ob es nicht richtig ist anzunehmen, dass in bestimmten Bereichen die Verhältnismässigkeit auch Bestandteil des zwingenden Völkerrechts sein könnte – dies in Anlehnung an die Diskussion, die wir dann im Winter haben werden.

Zusammengefasst: Herr Hess, Ihr Einzelantrag ist unbegründet, die Initiative muss für gültig erklärt werden.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Die Erbschafts- oder Schenkungssteuern der direkten Nachkommen wurden in den meisten Kantonen demokratisch abgeschafft, weil dieses Geld als Einkommen wie auch als Vermögen bereits zigmal vom Staat besteuert worden ist.

Die Befürworter haben heute nur von der Erbschaftssteuer gesprochen. Aber es gibt eine andere Komponente, die nicht nur 2 bis 3 Prozent unserer Bevölkerung betrifft, sie betrifft auch den Mittelstand: Das sind die Schenkungen. Schenkungen ab 20 000 Franken werden rückwirkend besteuert. Wie viele Eltern greifen ihren Kindern bei der Haushaltgründung, bei der Familiengründung, bei der Einrichtung einer Wohnung, wenn die Kinder von einem Auslandsaufenthalt zurückkommen, beim Erwerb von Wohneigentum unter die Arme! Wo ist denn da die Steuergerechtigkeit? Davon kann man hier sicher nicht sprechen. Das betrifft den Mittelstand. Ich lehne diese Initiative ab. Sie beschneidet nicht nur die Steuerkompetenz der Kantone, sondern sie verletzt mit dem Rückwirkungsartikel auch Grundsätze unserer Verfassung. Deshalb werde ich auch den Antrag Hess Hans auf Ungültigerklärung unterstützen. Die Initiative verstösst gegen das Rückwirkungsverbot. Da bis heute nach Artikel 139 Absatz 3 der Bundesverfassung nur die Verletzung der Einheit der Form, der Einheit der Materie oder von zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts Gründe für eine Ungültigerklärung sind, hat sich die SPK in ihrem Mitbericht klar dafür ausgesprochen, dass die Spielregeln nicht während des Spiels geändert werden sollten, dass aber in Zukunft die Ungültigkeitskriterien breiter gefasst werden sollten. Es war keine Nullnummer, diese Rücknahme in die Kommission, es war eine vertiefte Betrachtung, und eine solche ist nötig.

Ich teile auch die Haltung von Kollege Hans Hess, wonach wir die Diskussion hier und heute führen sollten. Ich bin überzeugt, dass wir die Missachtung von Grundprinzipien oder Grundrechten unserer Verfassung ebenfalls in die Gründe für eine Ungültigerklärung mit einbeziehen müssen. Die Initiative verletzt die Steuerhoheit der Kantone. Die Rückwirkungsklausel beeinträchtigt die Rechtssicherheit in grobem Ausmass. Sie schädigt das Vertrauen unserer Bürgerinnen und Bürger in unseren Staat. Damit wendet sich die Initiative klar gegen heutiges Recht.

Sie steht aber in einer Reihe mit anderen Initiativen, die Grundprinzipien oder Grundrechte der Verfassung beschnei-

den. Lassen wir sie durch, vermindern wir den Wert unserer Verfassung, des Grundbuchs unserer Demokratie. Deshalb werde ich mich dafür einsetzen, dass Initiativen mit Rückwirkungsklauseln, dass Durchsetzungs-Initiativen von beschlossenen Verfassungsartikeln, die vor ihrer Umsetzung wieder zunichtegemacht, verwässert oder sonstwie abgeändert werden sollen, dass Initiativen, die alte Grundrechte in unserer Verfassung beschneiden oder verletzen, abgelehnt werden.

Der Beginn ist heute für mich die Empfehlung auf Ablehnung dieser Initiative.

Fournier Jean-René (CE, VS): Permettez-moi de faire quelques remarques tout d'abord sur le fond et ensuite sur la forme.

Sur le fond, le canton du Valais, peut-être plus encore que d'autres cantons suisses, a su créer et maintenir des conditions-cadres favorables à la propriété privée, à tel point qu'une large majorité de la population valaisanne est propriétaire de son logement et une plus large majorité encore, presque la totalité, possède un bien – si ce n'est son logement, c'est un bout de vigne, un mayen ou d'autres biens immobiliers.

Vous pouvez donc imaginer que les représentants des cantons – en tout cas ceux du canton du Valais – ne peuvent pas soutenir cette initiative qui tend à introduire un impôt sur les successions, un impôt qui, tout d'abord, est inéquitable, puisque, il faut le préciser, un héritier unique qui touche 2 millions de francs n'est pas soumis à l'impôt, alors que trois héritiers qui toucheraient chacun 1 million de francs, eux, le seraient. Ensuite et surtout, peut-être, cette initiative ne fait pas de distinction pour la famille: aucune distinction entre une succession en ligne directe et une succession en ligne indirecte ou encore avec un legs transmis à une personne sans lien familial avec le donateur.

De plus, on sait dans quelle incertitude cette initiative laisse les PME, puisque, finalement, dans le texte même de l'initiative, on fait une déclaration d'intention de trouver des solutions constructives qui devraient permettre de ne pas causer trop de dégâts aux PME. Il n'en demeure pas moins que cette incertitude est quand même trop grande pour les patrons d'entreprise, car, n'en déplaise à mon collègue Luc Recordon, une grande partie des PME se transmettent encore en ligne directe – dans notre canton en tout cas, et je pense qu'ailleurs en Suisse c'est également le cas. Puis, la «franchise» de 2 millions de francs pour une entreprise est extrêmement vite atteinte et dépassée.

Alors, cette initiative est ressentie, en tout cas par notre population de propriétaires, presque comme une volonté de pratiquer un hold-up sur le patrimoine d'un canton qui reste encore un canton à très faible potentiel. Mais, lorsque l'on en discute avec les citoyennes et les citoyens – de toutes classes sociales d'ailleurs, puisque pratiquement chacun est propriétaire d'un bien –, cette initiative est plus ressentie comme une initiative qui a pour but d'exciter la jalousie que comme une initiative basée sur le souci de la justice sociale. C'est la raison pour laquelle je ne soutiendrai pas cette initiative populaire.

Je fais encore quelques considérations sur la forme. Je ne veux pas laisser Monsieur Hess seul avec sa proposition et je me permets de faire les réflexions suivantes. L'initiative populaire, qu'on le veuille ou non, mélange trois thématiques distinctes: d'abord l'introduction d'un nouvel impôt fédéral, ensuite l'abolition de compétences cantonales et enfin le financement de l'AVS. Il est donc proposé au citoyen de répondre par un seul oui ou par un seul non à trois questions posées simultanément. Or soutenir ou refuser l'une des trois thématiques aura une conséquence directe sur les deux autres. Le texte de cette initiative populaire induit donc en erreur tout citoyen qui ne peut ou qui ne veut répondre par un seul oui ou par un seul non aux trois thématiques simultanément.

Même si les meilleurs experts juristes de la couronne ou même sous cette coupole devaient tous s'entendre pour affirmer que cette initiative respecte l'unité de la matière, le

bon sens – Monsieur Levrat a parlé de la sérénité, de la mesure et de la raison qui devaient régner dans cette salle au moment des débats, mais je pense que l'on doit aussi en appeler au bon sens – doit nous conforter dans la seule bonne décision que nous devons prendre: celle de déclarer cette initiative non valable. Nous ne faisons pas les lois pour nous – nous ne faisons pas de l'art pour l'art –, nous ne faisons pas non plus les lois pour des experts juristes et des professeurs d'université, mais nous faisons des lois qui s'adressent à la population, à nos concitoyens et concitoyennes. Alors quand une loi heurte le bon sens, c'est la loi qu'il faut changer, pas le bon sens. Et quand un avis de droit heurte le bon sens, cet avis de droit ne rend pas hommage en tout cas à la discipline juridique, quelle que soit la qualité scientifique du raisonnement qui a été développé. C'est la raison pour laquelle je soutiendrai également la proposition Hess Hans.

Höslä Werner (V, GL): Herr Rechsteiner hat mich mit seinem Gerechtigkeitsvotum über die Erbschaftssteuer jetzt doch noch ein bisschen herausgefordert. Er hat gesagt, Erbschaft sei nicht das Verdienst desjenigen, der die Erbschaft erhalte. Herr Rechsteiner ist wohl nicht in einem Familienbetrieb respektive in einem Familienunternehmen aufgewachsen, sonst käme er nicht zu einer so saloppen Aussage. Familienbetriebe sind nicht zuletzt wegen des Einsatzes der ganzen Familie erfolgreich, von den Kindern über angeheiratete Familienmitglieder bis allenfalls zu den Grosseltern. Je nachdem, wann ein Betrieb übergeht, war ihr Beitrag unterschiedlich. Wenn er allenfalls erst beim Erbgang übergeht, haben die Erben bereits sehr viel zu dieser Erbschaft beigetragen. Das möchte ich als Kind aus einem Landwirtschafts- und Restaurationsbetrieb, der von der ganzen Familie geführt wurde, klargestellt haben, auch wenn ich nie Millionenerbe sein werde.

Stadler Markus (GL, UR): Wir sind als Parlament in der Frage der Gültigerklärung nicht ein rein richterliches, sondern auch ein politisches Gremium. Ich finde es unbefriedigend, dass der Bundesrat in seiner Botschaft in der Ziffer 1.3 unter dem Titel «Gültigkeit» kein Wort zur Verhältnismässigkeit sagt und dieses Thema erst später unter dem Titel «Rückwirkung» in einem Satz abhandelt. Dort schreibt der Bundesrat: «Eine derart lange Frist kann nicht mehr als verhältnismässig angesehen werden.» Wir wissen, dass diese Frist länger sein könnte als drei Jahre; sie könnte bis sieben Jahre dauern.

Wir dürfen uns nicht der Illusion hingeben, wir könnten hier in Zukunft die Frage der Gültigkeit von Volksinitiativen generell-abstrakt diskutieren, ohne auf konkret im Hintergrund liegende Volksinitiativen zu spielen. Es wird wohl immer einen Stapel von hängigen Initiativen geben. Diese haben dann jeweils eine konkrete Ausrichtung.

Wir haben bereits bei der Pädophilen-Initiative die Verhältnismässigkeit ausgehebelt. Bei einer Rückwirkung von drei bis sieben Jahren ist diese Verhältnismässigkeit im Zusammenhang mit der Rechtsstaatlichkeit meines Erachtens deutlich tangiert. Ich stehe mit dieser Auffassung nicht allein, auch der Bundesrat gibt das eigentlich mit dem einen, bereits zitierten Satz zu.

Kuprecht Alex (V, SZ): Das Votum von Herrn Rechsteiner hat mich jetzt ebenfalls herausgefordert. Er hat in seinem Votum unter anderem erwähnt, dass es jetzt auch dem Kanton Schwyz langsam tauge, dass man die Steuern entsprechend erhöhen müsste. In der Tat findet am kommenden Wochenende im Kanton Schwyz eine Abstimmung statt, wonach die Einkommen ab 230 000 Franken und die Vermögen ab 500 000 Franken stärker besteuert werden sollen. Es stellt sich die Frage, warum die Steuern erhöht werden müssen. Die Steuern müssen darum erhöht werden, weil das Eigenkapital – vor etwa fünf Jahren noch rund 600 Millionen Franken – an der Sonne geschmolzen ist bzw. im Lieferwagen nach Bern in den NFA geschickt werden musste. Anfänglich waren es rund 50 Millionen Franken, und jetzt werden es

bald 170 Millionen Franken sein. Das sind die wahren Hintergründe; im Prinzip wird jetzt das sparsame Haushalten des Kantons bestraft. Ich muss feststellen, dass ein Teil dieses nach Bern geschickten Vermögens jetzt im Rahmen der Ausgleichszahlung interessanterweise nach St. Gallen geht. Dort werden Projekte finanziert, z. B. eine erste Tranche von rund einer Milliarde Franken für den Ausbau und die Sanierung der Spitäler – notabene Ausgaben, bei denen sich der Kantonsrat und das Kantonsparlament darauf beschränkt haben, sie nach erfolgter Spitalfinanzierung nicht zu machen. Das sind die wahren Hintergründe; es hat mit Dämmern gar nichts zu tun, sondern mit «der Not gehorchen». So viel aus der Sicht meines Kantons.

Levrat Christian (S, FR): Laissez-moi vous dire, cher Monsieur Kuprecht, que si déjà vous entendez donner des leçons de fédéralisme à propos de cette initiative, il ne me paraît pas totalement déraisonnable de considérer aussi que la péréquation financière est un acquis du fédéralisme et que l'équilibre ainsi que le développement harmonieux des différentes régions du pays relèvent de cet acquis-là. Pour le reste, nous aurons l'occasion de débattre de la péréquation financière au cours des prochaines sessions, mais je tenais à relever la contradiction ou le caractère déplacé des remarques et de l'attaque contre la péréquation financière. Dans ce contexte, après qu'on a débattu des limites et des vertus du fédéralisme durant une matinée, il faut préciser qu'à la concurrence fiscale doit répondre un correctif et que, ce correctif, c'est la péréquation. C'est comme cela que le système est construit et c'est à lui que nous devrions nous attacher. Si je me permets de m'annoncer au terme du débat, c'est pour répondre à l'intervention de Monsieur Fournier nous faisant part de l'inquiétude de la population valaisanne qui se voit spoliée dans son bien légitime et atteinte dans sa fortune par cet impôt sur les successions. J'ai rapidement vérifié et je constate que la fortune moyenne en Valais est de 107 000 francs. Dans le canton de Fribourg, elle se monte en moyenne à environ 120 000 francs et en Suisse à 227 000 francs. On vous parle ici d'un impôt sur les successions avec une franchise fixée à 2 millions de francs pour les personnes physiques, probablement à 20 ou 50 millions de francs – ou au montant que vous arrêterez – en ce qui concerne les personnes morales. Ce qu'il faut répondre à la plupart des personnes qui vous abordent, c'est qu'elles ne sont concernées, ni à un titre, ni à un autre, par cet impôt sur les successions, que les électriques et électeurs valaisans pourront conserver leur parcelle de vigne, leur maison ou leur mayen et qu'ils échapperont entièrement à l'impôt sur les successions – on parle ici d'un impôt sur les successions sur des grandes fortunes, des fortunes supérieures à 2 millions de francs. Il me paraissait raisonnable d'indiquer au terme de ce débat que cette limite prévue à 2 millions de francs a pour conséquence que les classes moyennes ne sont non seulement pas perdantes, mais clairement gagnantes dans cette opération qui concerne avant tout les très grandes fortunes.

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Ich glaube, die inhaltlichen Argumente sind ausgebreitet worden. Einfach noch zum Antrag Hess Hans: Dieser lag der Kommission nicht vor, sie hat deshalb auch nicht darüber beschliessen können. Aber immerhin: Die Kommission hat sich in zwei Anläufen mit der Gültigkeitsfrage auseinandergesetzt. Es ist ausdrücklich kein Antrag auf Ungültigerklärung gestellt worden. Ohne mir da unzulässigerweise etwas anmassen zu wollen: Ich glaube, das kann man tatsächlich so interpretieren, dass die Kommission eher dazu neigen würde – wenn sie noch einmal beschliessen könnte –, Ihnen eine Ablehnung des Antrages Hess Hans zu beantragen. Das – noch einmal –, nachdem in zwei Runden die Gültigkeitsfrage wirklich relativ vertieft und intensiv diskutiert und geprüft worden ist.

Weitere Ergänzungen habe ich nicht. Es ist nichts krachend Neues an Argumenten aufgetreten. Deshalb glaube ich, dass sie einfach ausführlicher, breiter, blumiger, farbiger,

drastischer dargelegt worden sind, als sie bereits beim Eintretensvotum des Mehrheitssprechers dargelegt worden waren.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich kann Ihnen wirklich auch nichts Neues bringen – und Krachendes und Blumiges ohnehin nicht. Ich möchte Ihnen einfach die Haltung des Bundesrates noch einmal bekanntgeben bzw. in Erinnerung rufen.

Beginnen möchte ich gerade mit der Frage der Gültigkeit. Es wurde gesagt, man könnte das dann anders auslegen. Die Verfassung besagt klar, unter welchen Bedingungen eine Initiative gültig ist und wann sie nicht gültig ist. Das steht in Artikel 139 Absatz 3. Das wurde nicht von der SPK erfunden, nicht von der WAK erfunden, nicht vom Ständerat erfunden; das steht dort. Es heisst ganz klar, es müssten diese drei Pfeiler gegeben sein: Einheit der Form, Einheit der Materie, zwingende Bestimmungen des Völkerrechts dürfen nicht verletzt sein. Man hat abgeklärt, ob diese drei Voraussetzungen gegeben sind, um die Initiative gültig zu erklären.

Was will diese Initiative? Sie will eine Bundessteuer auf grossen Erbschaften und Schenkungen einführen, mit dem Ziel, die Konzentration der Vermögen in wenigen Händen zu vermindern. Das ist der Inhalt dieser Initiative. Heute halten 2,6 Prozent der Bevölkerung 50 Prozent des Vermögens. Die Initiative will, dass diese Basis etwas verbreitert wird. Dann will sie durch die vorgesehene Verwendung der Erträge die Finanzierung der AHV stärken. Sie hat also ein Ziel, und sie hat ein Mittel bzw. eine Verwendungsweise, eine Zweckbindung dieser Steuererträge. Das ist etwas, was wir kennen, was wir auch sonst machen. Das entspricht allgemeiner Praxis, das entspricht allgemeiner Lehre. Die Einheit der Materie ist gegeben, die Einheit der Form ist auch gegeben.

Dann kommt noch die Frage der Rückwirkung. Es ist so, dass die Rückwirkungsfrist enorm lang ist. Sie ist nicht verhältnismässig, aber das hat nichts mit Völkerrechtswidrigkeit zu tun, es hat nichts mit den Voraussetzungen der Gültigerklärung zu tun, sondern das ist dann eine Frage der Ablehnung der Initiative, weil sie in diesem Punkt nicht verhältnismässig ist. Es ist aber nicht eine Frage der Gültigkeit. Ich werde das dann nochmals kurz aufnehmen. Der Einwand gegen die Rückwirkung ist eine Frage der Ablehnung, weil sich hier natürlich die Frage der Umsetzbarkeit stellen kann: Die Umsetzung ist schwierig, aufwendig, und es geht auch um die Frage der Verhältnismässigkeit.

Herr Hess hat die Verfassungsgerichtsbarkeit erwähnt. Ich habe diese immer bejaht. Aber wenn wir sie hätten, würde sie uns hier überhaupt nichts nützen. Sie machen eine Verfassungsbestimmung, diese steht einer anderen Verfassungsbestimmung gegenüber, und sie geht der anderen Verfassungsbestimmung vor. Auch die Verfassungsgerichtsbarkeit würde uns hier nicht weiterhelfen. Diese würde uns dann weiterhelfen, wenn auf Gesetzesstufe eine übermässige Rückwirkung vorgesehen wäre. Dann könnte man mit der Verfassungsgerichtsbarkeit etwas dagegen tun, aber nicht so.

Ich möchte Sie im Namen des Bundesrates bitten, die Initiative, weil sie gültig ist, Volk und Ständen zur Abstimmung vorzulegen, allerdings mit der Empfehlung zur Ablehnung.

Ich möchte noch etwas Allgemeines zur Besteuerung sagen. Wir haben jetzt oft gehört, eine Erbschaftssteuer sei unsinnig, das Vermögen sei ja sowieso schon besteuert worden, das Einkommen auch. Aber schauen Sie, das ist unser System. Wir haben Substanzsteuern – beim Einkommen, beim Vermögen –, und wir haben Verkehrssteuern. Dazu gehören unter anderem die Erbschaftssteuer, die Liegenschaftsteuer usw. Wir haben verschiedene Substanzsteuern und daneben noch Verkehrssteuern. Das ist so in unserem System. Man kann noch weiter gehen und sagen: Wie haben eine Einkommenssteuer, eine Vermögenssteuer, und am Schluss bezahlen wir eine Mehrwertsteuer, wenn wir etwas kaufen oder finanzieren. Das ist, denke ich, richtig. Wir haben Substanzsteuern, Verkehrssteuern – das wissen wir.

Es wurde jetzt gesagt, die Kantone hätten es eingesehen. Aber dazu muss ich Ihnen sagen: Bis vor zehn, fünfzehn Jahren hatten die meisten Kantone Erbschafts- und Schenkungssteuern, und zwar für alle: für direkte Nachkommen, Ehepartner, Nachkommen in den Seitenlinien, selbstverständlich auch für Dritte. Nachdem aber der erste Kanton die Erbschaftssteuer abgeschafft hatte – es war bei den meisten Kantonen eine Erbanfallssteuer, wenige Kantone kannten die Nachlasssteuer –, mussten die ändern aus Steuerwettbewerbsergründen nachziehen. Die Begründung war damals der Steuerwettbewerb mit den Nachbarkantonen. Man hat diese Steuer aber viele Jahre so akzeptiert, und zwar mit der Begründung, die Herr Hösli jetzt etwas anzweifelt: Man hat immer gesagt, diese Steuer sei sachlich vertretbar, weil man die Arbeit entlasten möchte – alle möchten die Arbeit entlasten. Man wollte Unternehmen, auch Familienunternehmen, im Gewinn- und Kapitalsteuerbereich entlasten, natürliche Personen beim Einkommen. Das war auch klar. Damals hat man diese Steuer immer verteidigt. Viele Kantone haben sie über Jahre verteidigt, eben gerade mit dem Argument: Es ist eine Steuer, der ein Sachverhalt zugrunde liegt, zu dem die Person, die dann profitiert, tatsächlich selber nichts beigetragen hat. In der Familie natürlich schon, das ist so, aber dem hat man ja bei der Erbschaftssteuer – sei es eine Erbanfalls- oder eine Nachlasssteuer – damit Rechnung getragen, dass man die Steuersätze für Nachkommen und selbstverständlich auch für Ehepartner sehr tief gehalten hat. Im Steuersystem hat man diesem Anliegen, das selbstverständlich wichtig ist, also Rechnung getragen.

Jetzt komme ich zur Volksinitiative: Ich habe es gesagt, dass wir heute in den meisten Kantonen Erbschaftssteuern und Erbanfallssteuern haben. Herr Ständerat Bischof, es ist natürlich schon nicht so, dass wir in den Kantonen solche Erbanfallssteuern oder Nachlasssteuern nur für Dritte haben. Wir haben sie auch für Verwandte in den Seitenlinien, also für Nichten und Neffen, und das sind nicht Dritte, das sind Verwandte zweiten Grades. Alle Verwandten, die nicht in der direkten Linie sind, die nicht Ehepartner sind, fallen selbstverständlich auch darunter; diese bezahlen heute ihre Erbschaftssteuer, und das ist auch richtig so. Das ist die aktuelle Situation.

Überlebende Ehegatten und Nachkommen sind heute in den meisten Kantonen befreit, ausser – es wurde gesagt – in Appenzell Innerrhoden, Neuenburg und Waadt. Dann sind auch die öffentliche Hand und gemeinnützige Organisationen befreit. Wenn Sie die Kantone anschauen, dann sehen Sie, dass es in diesen Gruppen sehr, sehr unterschiedlich gehandhabt wird – mit Freibeträgen, Steuersätzen, Spezialregelungen; in diesem Bereich haben wir wirklich Föderalismus pur, das können Sie überall sehen.

Vielleicht etwas zu den Einnahmen der Kantone und Gemeinden aus den Erbschafts- und Schenkungssteuern: 1999, als noch alles besteuert wurde, auch die Nachkommen und mit einem geringen Steuersatz auch die Ehepartner, betrugen die Einnahmen 1,5 Milliarden Franken. Im Jahr 2010 betrugen die Einnahmen aus der Besteuerung der Erbschaften und Schenkungen 974 Millionen Franken – 886 Millionen Franken in den Kantonen und 88 Millionen Franken in den Gemeinden. Die Einnahmen sind also stark zurückgegangen, nachdem man die Nachkommen und die Ehepartner herausgenommen hat. Wenn man das am gesamten Steuerertrag der Kantone und Gemeinden misst – insgesamt sind es 63,6 Milliarden Franken –, dann entfallen 1,53 Prozent des Steuerertrages auf die Erbschaftssteuer und die Schenkungssteuer. Ich sage Ihnen dies einfach, damit wir auch alle vom Gleichen sprechen.

Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen der Volksinitiative, das heisst dazu, wie weit das Steuersubstrat der Kantone dadurch benachteiligt würde, sind relativ schwierig zu machen. Ich habe bereits gesagt, dass Nachkommen heute nicht mehr besteuert werden, Ehepartner auch nicht. Vor allem wissen wir nicht – und darum können wir auch nicht wirklich eine Rechnung anstellen –, wie hoch der Anteil des Betriebsvermögens am vererbten Vermögen ist. Das kann

man heute nicht wissen, darüber gibt es keine Statistik. Im Initiativtext wird auch nicht festgelegt, wie stark die Ermässigung bei der Vererbung von Betriebsvermögen ausfallen soll. Er lässt das offen. Also kann man eigentlich keine vernünftige Rechnung anstellen.

Unbekannt ist die Höhe der Ermässigung also bei den Unternehmen, unbekannt ist sie aber auch bei den Landwirtschaftsbetrieben. Dazu wird in der Initiative nichts gesagt. Darum kann man auch nicht vernünftig rechnen. Wir können höchstens statisch rechnen; wir können sagen, dass es um einen Betrag von ungefähr 3 Milliarden Franken geht, um ungefähr 1 Milliarde für die Kantone und um ungefähr 2 Milliarden für die AHV. Das können wir, einfach so gestützt auf statische Zahlen, sagen; aber wie es dann aussieht, wenn man Erleichterungen für Unternehmen, für Unternehmensnachfolger und für Landwirtschaftsbetriebe vorsieht – und solche Erleichterungen sind vorgesehen, sie sind auch notwendig –, kann man nicht sagen. Darum weiss man auch nicht, ob für die Kantone die Rechnung tatsächlich aufgehen würde, ob es weiterhin 1 Milliarde Franken wäre.

Das Hauptargument für eine Ablehnung dieser Initiative ist der Umstand, dass die Kompetenz zur Erhebung einer Erbschafts- und Schenkungssteuer heute klar bei den Kantonen liegt. Die Kantone haben teilweise auf diese Steuer verzichtet, aber das ändert nichts daran, dass sie diese Kompetenz haben. Die Einnahmen sind wie gesagt etwas zurückgegangen, aber die Kantone und Gemeinden können nicht auf sie verzichten. Ob dann mit der Annahme der Initiative tatsächlich ein Ersatz in dieser Grössenordnung anfiel, ist schwer zu sagen, wenn man nicht weiss, wie es bei den Entlastungen aussieht. Ich wage zumindest ein Fragezeichen zu setzen.

Zwei Drittel des Ertrages sollen an den AHV-Ausgleichsfonds gehen. Das ist zwar wichtig, ja notwendig, aber es vermag die föderalistische Komponente natürlich nicht zu relativieren. Im Übrigen haben wir – das ist gesagt worden – mit der Finanzierung der AHV im Rahmen der Altersvorsorge 2020 ein riesiges und sehr wichtiges Projekt in Arbeit. Wir sehen eine Erhöhung der Mehrwertsteuer vor, weil wir dieses Reformprojekt anders schlicht nicht finanzieren können. Der Beitrag von maximal 2 Milliarden Franken an den AHV-Ausgleichsfonds würde zwar etwas bringen, das Problem aber sicher nicht lösen.

Zum Schluss: Die Ausgestaltung der Erbschafts- und Schenkungssteuer ist in verschiedener Hinsicht problematisch. Wie ich vorhin gesagt habe, ist sie gerade hinsichtlich der Rückwirkung problematisch. Es stellt sich hier auch die Frage der Verfassungsmässigkeit, nicht aber die Frage der Konformität mit dem Völkerrecht; das ist ein Kriterium im Zusammenhang mit der Frage, ob eine Initiative gültig ist oder nicht. Es stellt sich aber die Frage, ob eine solche Rückwirkungsfrist tatsächlich verfassungsmässig ist. Wir haben hier grössten Zweifel, weil es eine sehr lange, eine übermässig lange Rückwirkung ist. Reizte man alles aus, würde die Vorlage erst im Jahr 2019 in Kraft treten, sodass die Rückwirkung sieben Jahre betragen würde. Das geht weit über das hinaus, was das Bundesgericht über die Verhältnismässigkeit und die Verfassungsmässigkeit einer Rückwirkung sagt. Das allerdings ändert nichts an der Gültigkeit der Initiative. Die Initiative ist gültig.

Doch die Rückwirkung ist jedenfalls mit ein Grund, um Sie zu bitten, die Initiative den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern mit der Empfehlung auf Ablehnung vorzulegen.

Hess Hans (RL, OW): Der Kommissionspräsident hat gesagt, dass der Kommission kein Antrag vorgelegen habe. Das ist nicht richtig, Herr Zanetti. Ich habe am 2. Juni 2014 den entsprechenden Antrag eingereicht. Dieser Antrag ging mit dem Paket der Rückweisung an die Kommission zurück. Das nur der Vollständigkeit halber.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Kommissionspräsident und wir alle nehmen davon Kenntnis, dass dem so ist.

Recordon Luc (G, VD): J'aimerais ajouter une petite remarque que j'aurais pu faire avant. Le texte français et le texte allemand du nouvel article 129a alinéa 3 ne correspondent pas et c'est important parce qu'il s'agit des objets qui sont exonérés: le texte allemand parle de «part successorale» – «Nachlass» –, le français parle de «legs». Les deux termes n'ont pas tout à fait le même sens. Le terme «legs» est beaucoup plus restrictif que «part successorale». Au moment du vote populaire, il ne faudrait pas que cette erreur de compréhension et probablement de traduction – je pense que le texte initial a été rédigé en allemand – conduise à une fausse interprétation pour les votants de langue française et qu'ils pensent que les exonérations sont de moindre portée qu'elles ne devraient l'être réellement. Je fais cette remarque pour que la Chancellerie fédérale en tienne compte au moment du vote.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Wir können am Text der Initiative natürlich nichts ändern, aber wir nehmen diesen Hinweis unseres Kollegen Recordon gerne so entgegen.

Damit sind wir am Ende der allgemeinen Debatte angelangt, die in einer Tiefe geführt worden ist, die eine Volksinitiative verdient. Ich danke Ihnen dafür!

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Millionen-Erbenschaften besteuern für unsere AHV (Erbschaftssteuerreform)»

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Imposer les successions de plusieurs millions pour financer notre AVS (Réforme de la fiscalité successorale)»

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Hess Hans

... ist ungültig.

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Hess Hans

... est déclarée non valable.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission ... 30 Stimmen

Für den Antrag Hess Hans ... 13 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Art. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Levrat, Recordon, Zanetti)

... die Initiative anzunehmen.

Antrag Hess Hans

Streichen

Art. 2

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Levrat, Recordon, Zanetti)

... d'accepter l'initiative.

Proposition Hess Hans

Biffer

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Der Antrag Hess Hans entfällt aufgrund der Abstimmung zu Artikel 1.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 32 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt.

Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr

La séance est levée à 12 h 00